



This is a digital copy of a book that was preserved for generations on library shelves before it was carefully scanned by Google as part of a project to make the world's books discoverable online.

It has survived long enough for the copyright to expire and the book to enter the public domain. A public domain book is one that was never subject to copyright or whose legal copyright term has expired. Whether a book is in the public domain may vary country to country. Public domain books are our gateways to the past, representing a wealth of history, culture and knowledge that's often difficult to discover.

Marks, notations and other marginalia present in the original volume will appear in this file - a reminder of this book's long journey from the publisher to a library and finally to you.

Usage guidelines

Google is proud to partner with libraries to digitize public domain materials and make them widely accessible. Public domain books belong to the public and we are merely their custodians. Nevertheless, this work is expensive, so in order to keep providing this resource, we have taken steps to prevent abuse by commercial parties, including placing technical restrictions on automated querying.

We also ask that you:

- + *Make non-commercial use of the files* We designed Google Book Search for use by individuals, and we request that you use these files for personal, non-commercial purposes.
- + *Refrain from automated querying* Do not send automated queries of any sort to Google's system: If you are conducting research on machine translation, optical character recognition or other areas where access to a large amount of text is helpful, please contact us. We encourage the use of public domain materials for these purposes and may be able to help.
- + *Maintain attribution* The Google "watermark" you see on each file is essential for informing people about this project and helping them find additional materials through Google Book Search. Please do not remove it.
- + *Keep it legal* Whatever your use, remember that you are responsible for ensuring that what you are doing is legal. Do not assume that just because we believe a book is in the public domain for users in the United States, that the work is also in the public domain for users in other countries. Whether a book is still in copyright varies from country to country, and we can't offer guidance on whether any specific use of any specific book is allowed. Please do not assume that a book's appearance in Google Book Search means it can be used in any manner anywhere in the world. Copyright infringement liability can be quite severe.

About Google Book Search

Google's mission is to organize the world's information and to make it universally accessible and useful. Google Book Search helps readers discover the world's books while helping authors and publishers reach new audiences. You can search through the full text of this book on the web at <http://books.google.com/>



A propos de ce livre

Ceci est une copie numérique d'un ouvrage conservé depuis des générations dans les rayonnages d'une bibliothèque avant d'être numérisé avec précaution par Google dans le cadre d'un projet visant à permettre aux internautes de découvrir l'ensemble du patrimoine littéraire mondial en ligne.

Ce livre étant relativement ancien, il n'est plus protégé par la loi sur les droits d'auteur et appartient à présent au domaine public. L'expression "appartenir au domaine public" signifie que le livre en question n'a jamais été soumis aux droits d'auteur ou que ses droits légaux sont arrivés à expiration. Les conditions requises pour qu'un livre tombe dans le domaine public peuvent varier d'un pays à l'autre. Les livres libres de droit sont autant de liens avec le passé. Ils sont les témoins de la richesse de notre histoire, de notre patrimoine culturel et de la connaissance humaine et sont trop souvent difficilement accessibles au public.

Les notes de bas de page et autres annotations en marge du texte présentes dans le volume original sont reprises dans ce fichier, comme un souvenir du long chemin parcouru par l'ouvrage depuis la maison d'édition en passant par la bibliothèque pour finalement se retrouver entre vos mains.

Consignes d'utilisation

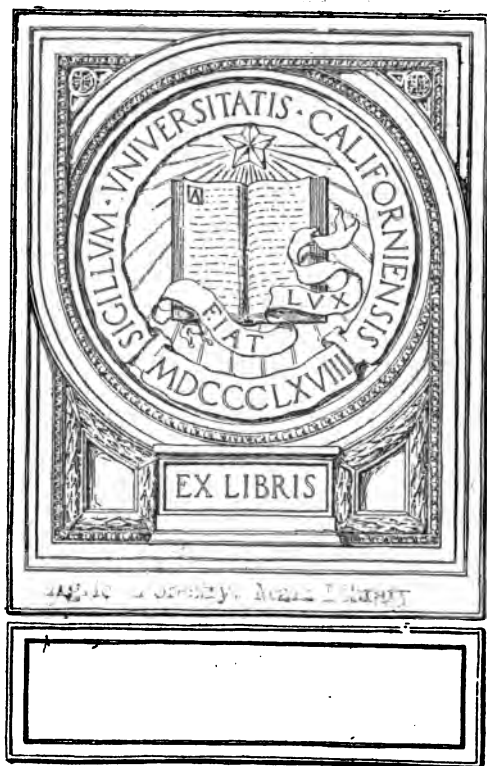
Google est fier de travailler en partenariat avec des bibliothèques à la numérisation des ouvrages appartenant au domaine public et de les rendre ainsi accessibles à tous. Ces livres sont en effet la propriété de tous et de toutes et nous sommes tout simplement les gardiens de ce patrimoine. Il s'agit toutefois d'un projet coûteux. Par conséquent et en vue de poursuivre la diffusion de ces ressources inépuisables, nous avons pris les dispositions nécessaires afin de prévenir les éventuels abus auxquels pourraient se livrer des sites marchands tiers, notamment en instaurant des contraintes techniques relatives aux requêtes automatisées.

Nous vous demandons également de:

- + *Ne pas utiliser les fichiers à des fins commerciales* Nous avons conçu le programme Google Recherche de Livres à l'usage des particuliers. Nous vous demandons donc d'utiliser uniquement ces fichiers à des fins personnelles. Ils ne sauraient en effet être employés dans un quelconque but commercial.
- + *Ne pas procéder à des requêtes automatisées* N'envoyez aucune requête automatisée quelle qu'elle soit au système Google. Si vous effectuez des recherches concernant les logiciels de traduction, la reconnaissance optique de caractères ou tout autre domaine nécessitant de disposer d'importantes quantités de texte, n'hésitez pas à nous contacter. Nous encourageons pour la réalisation de ce type de travaux l'utilisation des ouvrages et documents appartenant au domaine public et serions heureux de vous être utile.
- + *Ne pas supprimer l'attribution* Le filigrane Google contenu dans chaque fichier est indispensable pour informer les internautes de notre projet et leur permettre d'accéder à davantage de documents par l'intermédiaire du Programme Google Recherche de Livres. Ne le supprimez en aucun cas.
- + *Rester dans la légalité* Quelle que soit l'utilisation que vous comptez faire des fichiers, n'oubliez pas qu'il est de votre responsabilité de veiller à respecter la loi. Si un ouvrage appartient au domaine public américain, n'en déduisez pas pour autant qu'il en va de même dans les autres pays. La durée légale des droits d'auteur d'un livre varie d'un pays à l'autre. Nous ne sommes donc pas en mesure de répertorier les ouvrages dont l'utilisation est autorisée et ceux dont elle ne l'est pas. Ne croyez pas que le simple fait d'afficher un livre sur Google Recherche de Livres signifie que celui-ci peut être utilisé de quelque façon que ce soit dans le monde entier. La condamnation à laquelle vous vous exposeriez en cas de violation des droits d'auteur peut être sévère.

À propos du service Google Recherche de Livres

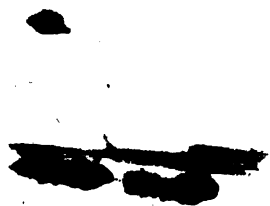
En favorisant la recherche et l'accès à un nombre croissant de livres disponibles dans de nombreuses langues, dont le français, Google souhaite contribuer à promouvoir la diversité culturelle grâce à Google Recherche de Livres. En effet, le Programme Google Recherche de Livres permet aux internautes de découvrir le patrimoine littéraire mondial, tout en aidant les auteurs et les éditeurs à élargir leur public. Vous pouvez effectuer des recherches en ligne dans le texte intégral de cet ouvrage à l'adresse <http://books.google.com>



11/11/11

~~Samuel~~

Samuel



Vauzy

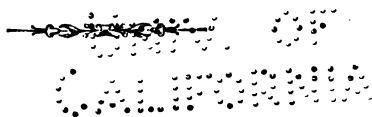
INTRODUCTION
A L'ÉTUDE
DE LA LÉGISLATION ET DE LA JURISPRUDENCE
FORESTIÈRES.

Nancy, imprimerie de veuve Raybois et comp.

INTRODUCTION
A L'ÉTUDE
DE LA LÉGISLATION
ET
DE LA JURISPRUDENCE
FORESTIÈRES,

PAR M. E. MEAUME,

Avocat, Juge suppléant au tribunal civil de Nancy,
Professeur de Législation et de Jurisprudence à l'École impériale forestière,
Chevalier de la Légion d'honneur.



NANCY,

GRIMBLAT, V^e RAYBOIS ET COMP., IMPRIMEURS-LIBRAIRES,
Place Stanislas, 7, et rue Saint-Dizier, 125.

1857.

SD 615
11/46

Agric.-Forestry. Main Library

NO. 1000
ALBANY

AVERTISSEMENT.

L'objet de cet ouvrage est de préparer les élèves à l'étude du Code spécial dont ils sont appelés à faire de fréquentes applications.

Il les initie d'abord à la langue et aux notions élémentaires du droit, sans lesquelles le Code forestier serait inintelligible.

Il donne ensuite des notions plus étendues sur l'organisation et la séparation des pouvoirs, en développant particulièrement les attributions des divers fonctionnaires de l'ordre administratif et de l'ordre judiciaire avec lesquels les agents forestiers de tous les grades entretiennent de fréquentes relations. Ces développements sont conformes à l'esprit et à la lettre de l'ordonnance du 1^{er} août 1827 qui a prescrit d'enseigner, aux élèves de l'École impériale, le droit administratif dans ses rapports avec les matières forestières.

EXPLICATION

DES PRINCIPALES ABRÉVIATIONS.

Art.....	Article.
Bull. Ann. forest.	Bulletin des Annales forestières.
Cass.	Arrêt de la Cour de cassation.
D. ou Dall.....	Dalloz, Jurisprudence générale.
D. P.....	Dalloz, Recueil périodique.
Ord.	Ordonnance.
P.....	Page.
R. F.....	Règlements forestiers de M. Baudrillart.
S. V. ou Sirey...	Recueil des lois et arrêts fondé par M. Sirey et continué par M. de Ville- neuve.
T.....	Tome.
V°.	Verbo.
Voy.....	Voyez.

INTRODUCTION

A L'ÉTUDE

DE LA LÉGISLATION

ET DE LA JURISPRUDENCE

FORESTIÈRES.

DÉFINITIONS.

La *loi* est la volonté du pouvoir; c'est un acte de l'autorité souveraine qui règle, ordonne, permet ou défend.

Le mot *droit* a plusieurs acceptions.

Il signifie :

1° La liberté, la faculté légale d'accomplir un acte quelconque; — exercer un *droit*; — avoir le *droit* de faire tel ou tel acte; de disposer d'une chose, d'en jouir, d'y prétendre, de l'exiger.

Ainsi nous disons : un *droit de propriété, de servitude*; — l'administration forestière a le *droit* de

poursuivre la répression des délits commis dans les bois de l'Etat; elle a *le droit* de demander la réparation du préjudice causé par ces délits.

2° L'ensemble des lois d'un pays; — *le droit français; le droit romain.* — Le droit d'un pays se compose de deux parties :

Le droit civil ou *privé* comprend la réunion des lois qui règlent les intérêts particuliers des citoyens entre eux.

Le droit public détermine les principes suivant lesquels sont organisés et exercés, dans l'intérêt de chaque nation, les pouvoirs politiques de l'Etat, et règle les devoirs réciproques de l'Etat et des citoyens.

3° La connaissance des relations internationales ou *droit des gens.*

4° La collection des lois de même espèce : *Le droit criminel, le droit administratif; le droit forestier.*

Le mot législation est souvent employé comme synonyme du mot *droit* pour exprimer soit l'ensemble des lois d'un pays, soit la collection des lois rendues sur une même matière : — *législation française; législation civile, législation forestière.*

Dans un autre sens, la législation est la science, la connaissance des lois.

La connaissance du droit est l'objet de la *jurisprudence*.

Ce mot désigne quelquefois l'ensemble des principes de droit qu'on suit dans chaque pays ou dans chaque matière.

Plus souvent encore on entend par *jurisprudence*, la manière dont l'autorité judiciaire décide ordinairement telle ou telle question. L'uniformité de plusieurs décisions, dans des espèces identiques, établit la *jurisprudence* dans tel ou tel sens.

La collection de plusieurs lois d'une même espèce, appartenant au même droit, forme un *Code*.

Les seuls codes auxquels la loi ait reconnu ce nom sont :

1° Le Code civil ou Code Napoléon, promulgué de 1803 à 1804.

2° Le Code de procédure civile, promulgué en 1806.

3° Le Code de commerce, promulgué en 1807.

4° Le Code d'instruction criminelle, promulgué

en 1808 ; — ce Code, qui n'a été appliqué qu'en 1811, a été révisé de 1832 à 1856.

5° Le Code pénal, promulgué en 1810, a été révisé plusieurs fois, et notamment en 1832.

6° Le Code forestier, promulgué en 1827.

Le Code Napoléon appartient directement et immédiatement au droit civil ou privé.

Le Code de procédure civile tient tout à la fois au droit public et au droit privé, en ce qu'il montre comment l'autorité publique vient au secours des droits des particuliers. — La procédure est la forme à suivre dans l'exercice du pouvoir judiciaire, et pour l'exécution de ses décisions.

Le Code d'instruction criminelle et le Code pénal appartiennent au droit public.

Le Code forestier appartient tout à la fois au droit public et au droit privé ; — au droit public, en ce qu'il contient : 1° des dispositions impératives et prohibitives qu'on ne peut enfreindre sans encourir une peine ; 2° des règles relatives à la rédaction des procès-verbaux, à l'instruction des

affaires forestières, aux rapports établis entre les différentes autorités qui concourent à la défense du sol forestier ; — au droit privé, en ce qu'il applique aux forêts certains principes du droit commun relatifs à la propriété.

Le Code forestier est une *loi spéciale ou exceptionnelle*.

Il suit de là que les principes du droit commun ne sont applicables, dans l'interprétation de cette loi spéciale, qu'autant qu'ils sont en harmonie parfaite avec le texte et l'esprit des dispositions de la loi forestière qui s'écartent du droit commun (1).

De la distinction entre les lois *générales* et les lois *spéciales* résulte une différence entre les infractions que ces lois ont pour objet de poursuivre et de réprimer. — On appelle *délits communs* ceux qui sont prévus par la loi *générale*. On donne le nom de *délits spéciaux* à ceux qui sont poursuivis en vertu d'une loi spéciale telle que : le Code fores-

(1) On lit dans un arrêt de Cass. du 13 mars 1844. S. V. 44. 1. 366 : « Il a toujours été reconnu que la loi générale devait céder à la loi spéciale, et que là où celle-ci présentait une disposition, elle devait être seule appliquée, quelque contraire qu'elle pût être au droit commun. »

tier ; la loi du 15 avril 1829 sur la pêche fluviale ; celle du 4 mai 1844 sur la chasse.

Sanction pénale. — Toute loi répressive contient nécessairement une sanction pénale, c'est-à-dire, l'indication d'une peine destinée à réprimer l'infraction commise et à en prévenir le retour.

Promulgation. — Aucune loi n'est applicable qu'autant qu'elle a été promulguée, conformément à l'art. 1^{er} du Code Napoléon et à l'ordonnance du 27 novembre 1816.

Par la promulgation la loi est *réputée connue* ; en vertu de cette fiction légale, nul ne peut prétexter qu'il ignorait la loi (C. Nap., art. 1^{er}).

Effet rétroactif. — Il est de principe que la loi ne dispose que pour l'avenir ; elle n'a point d'effet rétroactif. Ainsi l'on ne pourrait invoquer une loi pénale comme servant de sanction à un fait antérieur à la promulgation de cette loi. Dans ce cas, la pénalité ancienne est seule applicable. — Toutefois, les dispositions législatives qui concernent seulement le mode d'instruction des affaires et la procédure en général peuvent être invoquées bien

que le fait, qui donne lieu à leur application, soit antérieur à la promulgation de ces lois.

L'*abrogation* d'une loi est un acte législatif par lequel une loi antérieure est abolie en totalité ou en partie.

La *dérogation* est une simple modification, un retranchement partiel d'une loi.

La *désuétude* est l'état d'une loi qui n'est pas appliquée depuis longtemps. Il est de principe qu'aucune loi ne peut être abrogée par l'état de désuétude. — Bien qu'une loi ait été très-rarement appliquée, elle est toujours sensée subsister.

CHAPITRE I.

DISTINCTION DES BIENS.

Les biens sont les choses susceptibles de propriété privée qui composent le patrimoine d'une personne. — Ils sont *corporels* lorsqu'ils affectent nos sens ; — *incorporels* s'ils ne tirent leur nature et leur existence même que d'un droit dont l'exercice est assuré par la loi ou par un contrat.

Meubles ; — *immeubles*. — Tous les biens sont meubles ou immeubles (516 C. Nap.). En général ils sont meubles, lorsqu'ils peuvent être déplacés et transportés d'un lieu dans un autre. — Ils sont immeubles, lorsqu'ils ne peuvent être déplacés sans un effort ou sans un travail particulier ayant pour but de les détacher du sol auquel ils sont naturellement ou artificiellement incorporés.

Toutefois, il y a des objets, meubles par leur nature, qui deviennent immeubles, soit par leur destination, soit par l'objet auquel ils s'appliquent (517 C. Nap.).

Sont immeubles par leur nature :

Les fonds de terre ;

Les fruits des arbres non encore recueillis ;

Les coupes *ordinaires* de bois taillis ou de futaies mises en coupes réglées, tant que ces bois sont sur pied (520 et 521 C. Nap.).

Nota. — Si l'on n'a acquis que le droit de couper ces arbres, le droit est mobilier, puisqu'il suppose nécessairement qu'on détachera du sol l'objet vendu.

Sont immeubles, par leur destination, les objets que le propriétaire d'un fonds y a placés pour le service et l'exploitation de ce fonds (524 C. Nap.).

Exemples :

Les animaux attachés à l'agriculture ;

Les ustensiles aratoires ;

Les instruments de culture ou de jardinage affectés à l'usage des gardes logés en maison forestière. — Cordes à puits ; seaux, etc.

Sont immeubles, par l'objet auquel ils s'appliquent, les droits ou biens dits incorporels qui frappent sur une chose immobilière (526 C. Nap.).

Des biens, dans leurs rapports avec ceux qui les possèdent. — Considérés sous ce point de vue, les biens peuvent être possédés par des *particuliers* ou par des *personnes morales*.

Spécialement, en ce qui concerne les forêts, leur possession se partage entre les particuliers, les communes, les établissements publics et l'État.

Les divisions territoriales connues sous les noms de canton, d'arrondissement et de département, pourraient aussi posséder des biens ; mais les départements ont seuls des propriétés mobilières ou immobilières. Aucune forêt ne fait partie de ces propriétés.

Les communes sont des agglomérations d'individus dont la création remonte à des époques plus ou moins éloignées. Suivant la loi du 10 juin 1793, « la commune est une société de citoyens unis d'intérêt par des relations locales, soit qu'elle forme une municipalité particulière, soit qu'elle fasse partie d'une autre municipalité. »

Les communes se divisent en autant de *sections* qu'il y a de parties de leur territoire ayant des droits et des intérêts distincts dans la gestion des biens communaux.

Divers *établissements publics* possèdent des forêts. Tels sont les hospices, les bureaux de bienfaisance, les fabriques des églises, etc.

L'État, c'est-à-dire le corps de la nation, possède certaines forêts à titre de propriétaire.

En général, et sauf les restrictions établies par la loi, les particuliers exercent sur leurs biens, et notamment sur leurs forêts, les droits qui résultent de leur qualité de propriétaires.

Il n'en est pas ainsi à l'égard des communes, des établissements publics et de l'État qui, à raison de la jouissance ou de la disposition de leurs propriétés forestières, sont soumis à des règles particulières et uniformes qui constituent ce qu'on appelle le *régime forestier*.

CHAPITRE II.

PROPRIÉTÉ ET SES DÉMEMBREMENTS.

La propriété est le droit de jouir et de disposer d'une chose de la manière la plus absolue pourvu qu'on n'en fasse pas un usage prohibé par les lois ou par les règlements (544 C. Nap.).

Ce droit est complexe, puisqu'il comprend tout à la fois la jouissance et la disposition. Dans cet état, il constitue le droit le plus étendu qu'on puisse avoir sur une chose, *dominium plenum*.

Toutefois, on comprend que la disposition puisse être entravée par des interdictions d'ordre public (C. for., art. 219 et suiv.). — La jouissance elle-même peut être distraite de la disposition et transportée soit en totalité, soit en partie, à des individus autres que le propriétaire.

Ces altérations plus ou moins étendues du droit de propriété constituent des *démembrements* qui reçoivent différents noms, savoir : *servitude* ; — *usufruit* ; — *usage*.

Servitude. — Une servitude est une charge im-

posée sur un héritage, pour l'usage et l'utilité d'un héritage appartenant à un autre propriétaire (Code Nap. art. 637).

C'est un démembrement de la propriété, en ce sens que le possesseur du fonds sur lequel s'exerce la servitude (fonds servant) n'a plus le *dominium plenum*, et qu'il ne peut se servir de son fonds qu'en respectant le droit du propriétaire auquel appartient le fonds qui profite de la servitude (fonds dominant).

Les servitudes sont naturelles, légales ou conventionnelles :

Naturelles, lorsqu'elles dérivent de la situation des lieux. Ainsi, les fonds inférieurs sont assujettis envers ceux qui sont plus élevés à recevoir les eaux qui en découlent naturellement (C. Nap., art. 640) ;

Légales, lorsqu'elles sont établies par la loi (C. Nap., art. 649-652 ; Code for., art. 151-158) ;

Conventionnelles, lorsqu'elles sont le résultat d'une convention particulière entre le propriétaire du fonds servant et le propriétaire du fonds dominant.

Usufruit. — C'est un démembrement de la pro-

priété qui a pour effet d'attribuer la totalité des fruits produits par une chose à un individu, non propriétaire pendant toute sa vie, en ne laissant au propriétaire, comme droit actuel, que la faculté de disposer.

Le propriétaire grevé d'usufruit s'appelle nu-propriétaire ; celui qui perçoit les fruits prend le nom d'usufruitier. Ce dernier a le droit de jouir de la chose comme le propriétaire lui-même, mais à la charge d'en conserver la substance (C. Nap., art. 578).

L'usufruit peut porter sur les meubles et sur les immeubles. Les servitudes n'affectent que les immeubles.

Usage. — Le droit d'usage est tout différent de l'usufruit. Il ne porte que sur les immeubles, qu'il affecte et démembre en ce sens que, sauf les conventions particulières, il ne donne à celui qui l'exerce d'autre faculté que celle de percevoir, dans les fruits de l'immeuble grevé, la portion nécessaire pour les besoins de l'usager et ceux de sa famille.

Le caractère commun à tout espèce d'usage est de constituer une participation à la jouissance

des fruits d'un immeuble dont un autre a la propriété.

L'usage est personnel, lorsqu'il est attaché, de même que l'usufruit, à la personne qui en jouit. Dans ces deux cas, le droit s'éteint avec l'individu sur la tête duquel il a été constitué. Les droits d'usage de cette nature sont réglés par les art. 625 à 635 du Code Napoléon.

L'usage est réel, lorsqu'il est attaché à un immeuble dont la seule possession donne droit à une partie des fruits produits par le fonds grevé. Les droits de cette nature constituent de véritables servitudes. Lorsqu'ils sont assis sur des forêts, ils sont régis par les art. 64 à 82 du Code forestier.

Restrictions au droit de propriété. — Quelqu'étendu que puisse être le droit de propriété, il est cependant soumis à deux restrictions principales :

1° *Entraves à la faculté de disposer.* — Lorsqu'en disposant de sa propriété on ne fait tort qu'à soi-même, la loi laisse faire. Mais si l'emploi de la propriété peut devenir préjudiciable, la loi intervient. De là le principe restrictif qu'on lit à la fin de l'art. 544 du Code Napoléon.

Ainsi la loi (Code for. art. 219 et suiv.) interdit

au propriétaire de bois de défricher sa propriété sans une autorisation spéciale, parce que la société peut être intéressée à la conservation de cette propriété. Tant que l'intérêt général exige qu'un terrain reste en nature de bois, le propriétaire de ce terrain ne pourra jamais le transformer en terres arables, en prés, en vignes, etc.

Ainsi encore, la même loi (art. 154-158) interdit aux propriétaires des terrains situés à de certaines distances des forêts de l'Etat, ou des communes, d'établir, sur ces terrains, des constructions qui pourraient être nuisibles aux forêts.

D'autres lois spéciales apportent de nombreuses restrictions au droit de propriété ; mais elles sont toutes fondées sur ce principe que l'intérêt privé doit céder à l'intérêt général.

2° *Cession pour cause d'utilité publique.* — Suivant l'art. 545 du Code Nap. : « Nul ne peut être contraint de céder sa propriété si ce n'est pour cause d'utilité publique, et moyennant une juste et préalable indemnité. »

Diverses lois ont réglé la manière dont l'indemnité due au propriétaire dépossédé doit être liquidée. D'après la législation actuelle, la fixation de cette indemnité appartient à un jury d'expropriation.

Domaine public. — Domaine de l'État. — Ces expressions sont loin d'être synonymes. Le domaine public comprend toutes les choses qui, soit par leur *nature*, comme l'eau de la mer, celle des fleuves et des rivières navigables ou flottables, l'air, les rivages de la mer, etc.; soit par leur *destination*, comme les routes nationales, les remparts des places de guerre servent directement et immédiatement à l'usage ou à l'utilité de tous.

Le domaine de l'État comprend les biens susceptibles de propriété privée et que la nation possède à titre de propriétaire; comme les forêts et tous les autres immeubles administrés en vue d'obtenir un revenu dont le produit est versé dans les caisses de l'État.

On a voulu quelquefois reconnaître les biens du domaine de l'État à ce caractère, que ce sont les seuls qui produisent des revenus, tandis que ceux du domaine public seraient nécessairement improductifs. Cette distinction n'est pas toujours exacte; car, bien que la nature et la destination des choses du domaine public les fasse servir directement à l'utilité de tous, il arrive souvent que ces choses donnent accidentellement des produits; tels sont les arbres plantés sur le bord des routes

et la récolte des foins sur les remparts des places de guerre.

Il est plus exact de dire que le domaine de l'État comprend toutes les propriétés nationales susceptibles d'être vendues; tandis que le domaine public se compose de toutes les choses qui ne sont pas dans le commerce.

CHAPITRE III.

SÉPARATION DES POUVOIRS.

Sous l'ancienne monarchie, le pouvoir *législatif*, le pouvoir *exécutif* et le pouvoir *judiciaire* étaient confondus.

Depuis la révolution de 1789, ces pouvoirs ont été soigneusement séparés.

Le pouvoir administratif et le pouvoir judiciaire font partie du pouvoir exécutif qui se résume dans la personne de l'Empereur. Toutefois, il y a cette différence, entre la manière dont ces pouvoirs sont exercés, que le souverain *administre* par lui-même ou par des fonctionnaires qu'il change à volonté ; tandis qu'il délègue l'exercice du *pouvoir judiciaire* à des corps constitués qui rendent la justice au nom du chef de l'État et qui sont inamovibles.

Toutes les lois d'organisation décrètent l'incompatibilité absolue entre les fonctions administratives et les fonctions judiciaires. Un administrateur ne peut jamais être *juge inamovible* et réciproquement un juge inamovible ne peut jamais être administrateur.

Les lois, qui déterminent les attributions des membres appartenant à l'autorité administrative ou à l'autorité judiciaire, ont leur sanction dans les art. 127 à 131 du Code pénal. Ces dispositions prononcent la dégradation civique ou des amendes dans les différents cas de forfaiture ou d'empiétement prévus par ces articles.

Il y a cependant des circonstances dans lesquelles certains administrateurs sont de véritables juges. C'est ce que caractérise le *contentieux administratif*. Voy. Chap. XVII.

Comme conséquence nécessaire du principe de la séparation des pouvoirs tout fonctionnaire, considéré comme un *agent du gouvernement*, qui est inculpé pour une infraction commise dans l'exercice de ses fonctions, ne peut être poursuivi et mis en jugement sans l'assentiment d'une autorité administrative supérieure ; mais il n'appartient qu'à l'Empereur, en conseil d'État, de décider que la poursuite n'aura pas lieu (Constitution de frimaire an VIII, art. 75). La sanction de cette disposition se trouve dans l'art. 129 du Code pénal.

CHAPITRE IV.

JURIDICTION.

« L'autorité judiciaire se compose de deux éléments : la juridiction et le commandement. La juridiction, comme l'indique l'étymologie du mot, est le droit de déclarer (*dicere*) quelle est la disposition de la loi, dans un cas particulier. »

« Le pouvoir juridictionnel est tout entier dans la faculté de connaître et dans celle de juger. Dans celle de connaître, c'est-à-dire, d'ordonner tout ce qui est nécessaire pour déterminer la nature et les circonstances du fait qui est soumis au magistrat, et ses rapports avec la loi ; dans celle de juger, c'est-à-dire, de rendre une sentence qui, appliquant la loi au fait, décide et termine la question particulière qui a motivé le recours à l'autorité judiciaire » (1).

Comme on vient de le voir, la juridiction est le pouvoir qui appartient aux juges d'appliquer la loi aux cas particuliers.

(1) Henrion de Pansey, *De l'autorité judiciaire*.

« Appliquer la loi c'est *juger*; pour juger il faut *connaître* les prétentions respectives des parties; pour les connaître il faut ordonner tout ce qui peut éclairer la religion et l'intelligence du magistrat. Le droit de juger et d'ordonner emporte celui de faire *exécuter* des ordres qui pourraient être méprisés, s'ils n'avaient que la forme d'un avis ou d'une exhortation, il faut donc encore la *force*, tant pour arriver à cette exécution, que pour faire respecter l'autorité du juge si elle est méconnue. La nature, le caractère et toutes les propriétés de la juridiction sont résumés par ces mots : *notio, coercitio, judicium et executio* » (1).

La juridiction est donc le pouvoir de juger attribué par la loi à un magistrat ou à un tribunal.

Nous allons examiner successivement les différentes espèces de juridiction, savoir :

1° La juridiction civile et la juridiction criminelle ;

2° La juridiction en premier ressort, et celle en second ou dernier ressort ;

(1) Carré, compét. — Voy., sur la définition de la juridiction, les observations de M. Victor Foucher, t. I des notes sur Carré, p. 54.

3° La juridiction ordinaire et la juridiction spéciale, qu'on appelle aussi exceptionnelle ou d'attribution ;

4° La juridiction contentieuse, à laquelle on oppose la juridiction gracieuse ;

5° Enfin, et au-dessus de toutes, la juridiction de la cour de cassation.

• *Juridiction civile.* — Elle se reconnaît à ce caractère que le fond du débat à juger repose sur des intérêts du droit privé, sans que les agents de la vindicte publique interviennent pour réclamer une peine dans l'intérêt de la société. — Les exceptions à ce principe sont fort rares.

Elle se répartit entre les justices de paix jugeant exceptionnellement certaines affaires dont la connaissance leur a été spécialement attribuée ; les tribunaux civils d'arrondissement ; les tribunaux de commerce et les cours impériales.

Juridiction criminelle. — Son caractère distinctif est qu'elle ne peut être abordée que pour provoquer, contre l'inculpé d'une infraction à la loi, l'application d'une peine quelconque ; alors même qu'un intérêt civil se trouverait réuni à celui de la vindicte publique.

Bien que les exceptions à cette règle soient peu nombreuses, les matières forestières en offrent cependant plusieurs exemples.

Les tribunaux, qui sont investis de la juridiction criminelle, sont loin d'avoir les mêmes pouvoirs. L'étendue de leur juridiction varie suivant la qualification légale des faits qui doivent nécessairement rentrer dans l'une des trois catégories suivantes : *contravention*; *délit*; *crime*.

Avant d'indiquer les tribunaux auxquels chacun de ces genres d'infraction peut être déféré, il convient d'examiner quel est le sens légal de ces trois expressions.

La *contravention* est punie de peines de *police*, savoir : l'emprisonnement de un à cinq jours, inclusivement; l'amende de un à quinze francs inclusivement (Code d'instruct. crim., art. 137. — C. pénal, art. 1^{er}).

Le *délit* est puni de peines *correctionnelles*, savoir : l'emprisonnement à temps pour cinq ans au plus, sauf le cas de récidive; — l'amende (C. pénal, art. 1 et 9).

Le *crime* est puni de peines *afflictives et infamantes*, savoir : la mort, les travaux forcés à perpétuité ou à temps, la déportation, la détention, la réclusion.

L'amende peut être prononcée isolément ou concurremment avec l'emprisonnement, suivant les cas prévus par la loi. — Dans certaines circonstances la loi prononce, outre l'amende ou l'emprisonnement, la *confiscation* de certains objets ; soit parce que la loi en prohibe la possession, soit parce qu'ils ont été obtenus au moyen d'une infraction, soit parce qu'ils ont servi à commettre un fait prévu et puni par la loi.

Les tribunaux chargés de connaître des différentes infractions que nous venons d'indiquer et d'appliquer les peines prononcées par les lois, sont :

Pour les *contraventions* de police, les *juges de paix* ou les *maires* ; avec cette distinction que les maires ne sont juges de police que dans les communes qui ne sont pas chefs-lieux de canton (C. d'instr. crim., art. 166).

Pour les *délits*, les *tribunaux correctionnels d'arrondissement*, qui peuvent aussi prononcer des peines de simple police (C. d'instr. crim., art. 192. — C. for., art. 171).

Pour les *crimes*, les *cours d'assises*.

Jurisdiction en premier ressort. — C'est celle qui statue à charge d'appel ; c'est-à-dire qu'on a tou-

jours le droit de se pourvoir contre ses décisions devant une juridiction supérieure.

Les tribunaux qui composent les juridictions en premier ressort sont :

En matière criminelle : 1° les tribunaux de police, dans les cas où ils prononcent un emprisonnement, quelque court qu'il soit, ou une amende supérieure à 5 fr.; 2° les tribunaux d'arrondissement.

En matière civile : 1° les juges de paix, dans différents cas indiqués par les lois spéciales; 2° les tribunaux d'arrondissement, lorsque le litige porté sur une valeur mobilière supérieure à 1,500 fr., ou sur un immeuble d'une valeur indéterminée ou dont le revenu, constaté par un bail ayant date certaine, est supérieur à 60 fr.

Juridiction en dernier ressort. — C'est celle qui statue définitivement sur le litige qui lui est soumis. On ne peut plus se pourvoir par appel contre ses décisions; mais elles sont susceptibles d'être attaquées par les voies extraordinaires. Le recours en cassation est une de ces voies.

On range dans cette catégorie :

En matière criminelle : 1° les juges de police,

lorsqu'ils prononcent des condamnations qui ne dépassent pas 5 fr. outre les frais ; 2° les tribunaux d'arrondissement, considérés comme juges d'appel des jugements de simple police ; 3° les chambres des appels correctionnels ; 4° les chambres des mises en accusation ; 5° les cours d'assises.

En matière civile : — 1° Les juges de paix, dans les différents cas prévus par les lois spéciales ; 2° les tribunaux d'arrondissement, lorsqu'ils statuent sur des contestations élevées à propos d'un intérêt mobilier inférieur à 1,500 fr., ou lorsque l'objet du débat est un immeuble dont le revenu n'est pas supérieur à 60 fr. ; 3° les chambres civiles des cours impériales.

Il n'y a jamais que deux degrés de juridiction. En outre, on ne peut se présenter devant le second degré de juridiction sans que la juridiction du juge de premier degré ait été épuisée. Cependant ce dernier principe reçoit exception en matière criminelle, parce que la juridiction se détermine alors par la qualification donnée à l'infraction. Ainsi, il peut arriver qu'un fait, qualifié crime ou délit, se transforme au débat en simple contravention de police. Dans ce cas, les tribunaux saisis peuvent valablement appliquer les peines de

simple police, pourvu que le ministère public ou la partie civile n'aient pas requis le renvoi (C. inst. crim. art. 192).

Jurisdiction ordinaire. — C'est celle qui connaît de tous les faits civils ou criminels se rapportant à une même matière et qui n'ont pas été soustraits à cette juridiction par une disposition formelle de la loi. Ainsi, les tribunaux civils d'arrondissement jugent tous les procès purement civils dont la connaissance n'a pas été réservée aux tribunaux de commerce ou aux juges de paix. Ainsi encore, les tribunaux correctionnels d'arrondissement jugent tous les délits appartenant au droit spécial ou au droit commun, à moins qu'une disposition particulière n'ait renvoyé les inculpés devant une juridiction spéciale, comme cela a lieu lorsqu'il s'agit de délits commis par des militaires sous le drapeau.

En général, on peut dire que la juridiction ordinaire, soit au civil, soit au criminel, consiste dans le droit de connaître de toutes les contestations qui peuvent s'élever dans l'enceinte d'une circonscription territoriale, à moins d'une exception positive faite par une loi.

Juridiction spéciale ou exceptionnelle. — C'est celle qui ne connaît que des genres d'affaires qui lui sont particulièrement attribuées par une loi. — Dans la juridiction civile, on remarque comme juges exceptionnels : 1° les juges de paix ; 2° les tribunaux de commerce ; 3° les jurys d'expropriation.

La connaissance des juridictions d'exception, en matière criminelle, n'a pas d'intérêt au point de vue de la législation forestière.

Juridiction volontaire ou gracieuse. — C'est celle qui prononce lorsque, sur la demande d'une seule personne ou de plusieurs qui sont d'accord, le juge consacre et légitime certains actes par le sceau de son autorité. Ainsi, le serment prêté par un agent forestier, préalablement à son entrée en fonctions, conformément à l'article 5 du Code forestier, appartient à la juridiction gracieuse.

Juridiction contentieuse. — C'est celle qui termine un litige, un débat entre plusieurs personnes.

Juridiction de la cour de cassation. — Comme

les autres tribunaux, la cour de cassation est une émanation du pouvoir exécutif, et ses arrêts sont rendus au nom du souverain. Mais la cour suprême ne connaît pas, comme les autres tribunaux, du fond des affaires. Elle statue seulement sur la question de savoir si, d'après les faits appréciés souverainement par les juges ordinaires, ces juges ont fait une exacte application de la loi. Dans le cas où il en est ainsi, le pourvoi est rejeté. Si, au contraire, la cour de cassation décide que les juges souverains ont violé la loi, soit en l'appliquant faussement, soit en refusant de l'appliquer, alors qu'elle aurait dû l'être, elle prononce la cassation, et renvoie, pour être statué à nouveau, devant une autorité judiciaire du même degré que celle dont émanait la décision cassée.

Le droit de se pourvoir en cassation étant un moyen extraordinaire, le législateur a dû indiquer des délais dans lesquels ce recours doit avoir lieu, à peine de déchéance. Ces délais sont de trois jours francs après le jugement, en matière criminelle, et de trois mois, après la signification du jugement, en matière civile. Les parties, qui croient avoir intérêt à attaquer une décision souveraine, doivent le faire dans ces délais. Après

leur expiration, la décision, non attaquée, doit recevoir son exécution.

Cependant, tout pourvoi n'est pas impossible même après les délais établis par la loi. L'autorité supérieure, chargée de veiller à ce que la loi soit exactement appliquée, peut intervenir dans l'intérêt de la société pour faire réformer une décision mauvaise, alors même que cette décision aurait été acceptée par les parties. C'est ainsi que, en matière criminelle, on voit souvent des pourvois formés *dans l'intérêt de la loi* contre des décisions inattaquées par les parties. Dans ce cas, lorsque la décision est cassée, cette annulation ne peut ni profiter ni nuire à aucune des parties; l'arrêt est cassé *dans l'intérêt de la loi seulement et sans renvoi*.

Compétence. — «La compétence, dit M. Carré, vient du mot latin *competere*, appartenir, convenir, d'où *competentia*, proposition, justesse, convenance.

» De là ces locutions : *juge compétent* pour désigner un juge ayant pouvoir de statuer sur une affaire contentieuse, ou d'expédier un acte de juridiction non contentieuse; *dce compétent* pour

indiquer celui auquel on serait *apte* à l'exercice de certains actes de la vie civile ou de certaines fonctions publiques.

» Ce mot est particulièrement employé, dans le langage des lois, comme un terme générique qui signifie la portion d'autorité dévolue soit à un fonctionnaire public, soit à un corps de fonctionnaires constitué en tribunal.

» En ce sens, la compétence est l'ensemble des attributions appartenant à un fonctionnaire ou à un corps de fonctionnaires.

» Par opposition, on appelle *incompétence* le défaut de pouvoir d'un fonctionnaire ou d'une autorité.

» La compétence diffère de la juridiction en ce point essentiel que la juridiction est le pouvoir de juger, dévolu à toute autorité judiciaire; tandis que la compétence est ce même pouvoir renfermé dans des limites plus ou moins étendues, suivant la nature des affaires placées dans les attributions de chaque tribunal.

» Cette différence étant bien sentie, on peut encore définir la compétence : Le droit que la loi défère à chaque tribunal d'exercer juridiction dans les affaires qu'elle spécifie, et à chaque officier de

faire les actes prescrits pour l'introduction des demandes en justice, leur instruction et l'exécution des décisions du tribunal. »

Quelques exemples feront mieux ressortir la distinction qui vient d'être établie entre la compétence et la juridiction.

Dans la juridiction civile, les tribunaux compétents sont :

- Les juges de paix ;
- Les tribunaux de première instance ;
- Les cours impériales.

Dans la juridiction criminelle, on distingue la compétence :

- Des juges de paix ;
- Des tribunaux correctionnels ;
- Des cours impériales ;
- Des chambres des mises en accusation et des cours d'assises.

Dans la juridiction administrative, la compétence se partage entre :

- Les ministres ;
- Les conseils de préfecture ;
- Le conseil d'État.

CHAPITRE V.

ORGANISATION JUDICIAIRE.

JUSTICES DE PAIX.

Il y a, dans chaque canton, un juge de paix qui possède une juridiction spéciale ou exceptionnelle, en matière civile. Ce magistrat est aussi le juge de toutes les contraventions de police commises dans l'étendue de son canton. Dans les deux cas, il juge seul, sans être assisté d'autres juges.

En matière civile, le juge de paix connaît, soit en dernier ressort, soit à charge d'appel, de toutes les affaires dont la décision lui a été dévolue par un texte spécial.

En matière criminelle, il connaît notamment, à l'exclusion des maires, des contraventions forestières commises dans les bois des particuliers. A l'égard des mêmes contraventions commises dans les bois soumis au régime forestier, le tribunal correctionnel d'arrondissement est seul compétent

pour en connaître (C. for., art. 171). Cette disposition était nécessaire, afin d'épargner aux agents forestiers les déplacements fréquents auxquels ils auraient été astreints, s'il leur avait fallu représenter leur administration devant tous les juges de paix de l'inspection.

Bureau de conciliation. — Outre leurs attributions comme juges exceptionnels, en matière civile, les juges de paix sont, en outre, chargés de concilier les parties; ou du moins de faire tous leurs efforts pour les empêcher de porter devant les tribunaux le différend qui les divise. A cet effet, la loi défend qu'aucune demande introductive d'instance, entre parties capables de transiger, et sur des matières qui peuvent être l'objet d'une transaction, soit reçue dans les tribunaux de première instance, sans que le défendeur ait été préalablement appelé en conciliation devant le juge de paix ou que les parties y aient volontairement comparu (C. procéd. civ., art. 48). — L'État et les communes, étant incapables de transiger, sont dispensés du préliminaire de conciliation (*Eod.*, art. 49).

TRIBUNAUX D'ARRONDISSEMENT.

Ces tribunaux sont divisés en une ou plusieurs chambres, suivant l'importance de la population de l'arrondissement. Ils siègent ordinairement dans la ville où se trouve le chef-lieu d'arrondissement. Cependant, cette règle n'est pas sans exceptions.

Chaque chambre est composée de trois juges au moins, dont l'un remplit les fonctions de président et conserve ce titre jusqu'à ce qu'il cesse ses fonctions. Lorsque le tribunal se compose de plusieurs chambres, le président siège ordinairement à la première. Les autres chambres sont présidées par des vice-présidents.

Les tribunaux d'arrondissement jugent tantôt en matière civile, tantôt en matière correctionnelle. Ils jugent aussi en matière de commerce, dans les villes où il n'y a pas un tribunal composé exclusivement de commerçants.

Chaque chambre est toujours composée, outre les trois juges dont on vient de parler, d'un membre du ministère public et d'un greffier.

Les décisions rendues par les tribunaux d'ar-

rondissement prennent le nom de *jugements*. Les cours impériales et la cour de cassation peuvent seules rendre des *arrêts*.

COURS IMPÉRIALES.

Elles sont au nombre de vingt-sept, et chacune d'elles se compose de trois chambres au moins.

Il y a dans chaque cour impériale :

Un premier président ;

Des présidents de chambre ;

Des conseillers ;

Un procureur général ;

Des avocats généraux ;

Des substituts du procureur général ;

Un greffier en chef ;

Des commis greffiers.

Tout arrêt, en matière civile, doit être rendu par sept magistrats inamovibles appartenant à la même cour. En matière correctionnelle, ce nombre est réduit à cinq.

Chaque cour impériale connaît :

Au civil : des appels contre les jugements rendus en premier ressort par les tribunaux d'arrondissement, soit en matière civile ordinaire, soit en matière de commerce.

Au grand criminel : des décisions rendues par les juges d'instruction qui ont eu pour objet de qualifier les crimes dont l'instruction leur a été confiée. — Cette appréciation est faite par une chambre spéciale appelée chambre des mises en accusation, laquelle doit procéder, sans appel, à l'examen des faits qualifiés par le juge d'instruction. La chambre des mises en accusation connaît aussi des oppositions formées contre les ordonnances du juge d'instruction qui auraient renvoyé des prévenus de toutes poursuites, ou bien qui auraient prescrit de les traduire devant des tribunaux correctionnels ou de police.

Au petit criminel : des appels formés contre les jugements rendus par les tribunaux correctionnels d'arrondissement de tout le ressort. Autrefois, les cours impériales partageaient ce pouvoir avec les tribunaux de département qui ont été supprimés par la loi du 21 juin 1856.

COUR DE CASSATION.

Elle se divise en trois chambres : 1° la chambre des requêtes ; 2° la chambre civile ; 3° la chambre criminelle.

Chaque chambre se compose de quinze conseillers, d'un président et d'un avocat général remplissant les fonctions de ministère public.

Aucun arrêt n'est valable à moins qu'il n'ait été rendu par onze conseillers et après que l'avocat général a été entendu.

L'acte par lequel on défère une décision souveraine à la cour de cassation se nomme *pourvoi*.

Les pourvois, en matière civile, sont appréciés préalablement par la chambre des requêtes. Le demandeur en cassation y comparait seul, représenté par son avocat. Toutefois, la partie adverse peut faire remettre des notes ou mémoires tendant au rejet du pourvoi.

L'examen préalable, auquel se livre la chambre des requêtes, a pour objet d'apprécier si le pourvoi est recevable ; c'est-à-dire, s'il a été fait dans les conditions voulues par la loi et si la question, que le demandeur en cassation veut faire juger, mérite un examen sérieux. Dans le cas où la chambre des requêtes décide la négative, le pourvoi est rejeté par un arrêt motivé et, dès lors, la décision attaquée conserve toute son autorité. — Si elle décide que la question soumise mérite un examen sérieux, la chambre des requêtes rend un arrêt d'admission

en vertu duquel le demandeur en cassation assigne son adversaire devant la chambre civile.

C'est devant cette chambre que le débat s'établit contradictoirement entre le demandeur et le défendeur. Si, après ce débat, le pourvoi est rejeté, la décision attaquée conserve toute sa force, comme dans le cas de rejet par la chambre des requêtes.

Si, au contraire, la décision est cassée ; l'arrêt de la chambre civile, qui prononce cette cassation, est adressé à la cour ou au tribunal contre le jugement duquel on s'est pourvu, et cet arrêt est transcrit littéralement par le greffier en marge de la décision cassée.

L'effet d'un arrêt de cassation est de remettre les choses au même et semblable état où elles étaient avant que la décision cassée eût été rendue. Il ne reste plus alors qu'une décision en premier ressort frappée d'appel et, pour faire statuer sur cet appel, il y a lieu de renvoyer l'affaire devant un tribunal ou une cour du même degré que celui auquel appartient la décision cassée. Ainsi, lorsque c'est l'arrêt d'une cour impériale qui est cassé, on renvoie devant une cour voisine. Lorsqu'il s'agit d'un jugement en dernier ressort, le renvoi a lieu devant un autre tribunal d'arrondissement. Ce

renvoi est toujours fait par l'arrêt qui prononce la cassation.

En général, les pourvois ont lieu contre les arrêts des cours impériales. Il est très-rare qu'on attaque, devant la chambre civile, les jugements rendus en dernier ressort par les tribunaux d'arrondissement.

La chambre criminelle statue directement, et *sans arrêt préalable d'admission*, sur tous les pourvois en matière de contraventions de police, de délits correctionnels et de crimes. Elle a donc la juridiction au petit comme au grand criminel. Ainsi, il arrive souvent que la chambre criminelle est appelée à statuer, *omisso medio*, sur les pourvois dirigés contre des jugements souverains rendus par des juges de simple police, dans le cas où les condamnations prononcées n'excèdent pas cinq francs, outre les frais. Les pourvois contre les jugements des tribunaux correctionnels sont très-rares, parce que, en matière de délits, ces tribunaux jugent toujours en premier ressort seulement. Ils ne prononcent souverainement que dans les cas où ils sont juges d'appel des jugements rendus en matière de simple police.

Avant la loi du 21 juin 1856, la chambre criminelle connaissait des pourvois contre les jugements rendus par les tribunaux de département qui sont aujourd'hui supprimés.

Lorsque la chambre criminelle prononce le rejet d'un pourvoi ou la cassation d'un arrêt, les effets de sa décision sont absolument les mêmes que ceux de la décision rendue par la chambre civile.

En général, les décisions de la cour de cassation, soit en matière civile, soit en matière criminelle, ne lient pas les cours de renvoi. Les magistrats auxquels la cour suprême renvoie les parties, après cassation, ne sont nullement obligés de juger, en droit, comme a pu le faire la chambre civile ou la chambre criminelle. Malgré l'autorité considérable qui s'attache aux décisions de la cour régulatrice, la cour impériale saisie du renvoi conserve toute son indépendance.

Il peut donc arriver que la cour de renvoi rende un arrêt conforme ou analogue à celui qui a déjà été cassé et qu'un nouveau pourvoi soit dirigé contre ce nouvel arrêt. Dans ce cas, ce pourvoi est jugé par toutes les chambres réunies de la cour de cassation et, si l'arrêt est cassé, la nouvelle cour

de renvoi est tenue de se conformer, en droit, à la doctrine adoptée par l'arrêt des chambres réunies.

Les décisions des tribunaux, des cours impériales et de la cour de cassation sont toujours rendues à la majorité des voix ; la voix du président n'est jamais prépondérante.

Lorsque les juges ou les conseillers sont en nombre pair, et que les opinions sont partagées, on déclare le partage. Dans ce cas, on appelle un magistrat, qui n'a pas assisté aux premiers débats, et les parties plaident de nouveau.

Cette règle n'est pas applicable aux conseils de préfecture dans lesquels la voix du préfet est prépondérante en cas de partage.

CHAPITRE VI:

MINISTÈRE PUBLIC.

Les officiers du ministère public sont des magistrats amovibles, nommés par l'Empereur, pour remplir, près de certains tribunaux, des fonctions qui ont pour objet soit de poursuivre les infractions aux lois pénales, soit de porter la parole dans certaines affaires spécialement déterminées par la loi. — Les magistrats composant le ministère public ont pour principale mission de veiller au maintien et à l'exécution des lois, ainsi qu'à tout ce qui concerne l'ordre public.

Il n'y a pas de ministère public auprès des juges de paix, en matière civile, non plus qu'auprès des tribunaux de commerce.

Dans les autres tribunaux ou cours, qui font partie de l'autorité judiciaire, le ministère public est organisé de la manière suivante :

Tribunaux de police. — Le commissaire de police et, à son défaut, le maire ou son adjoint.

Tribunaux d'arrondissement. — Le procureur impérial et les substituts du procureur impérial.

Cours impériales. — Le procureur général, les avocats généraux et les substituts du procureur général.

Cour de cassation. — Le procureur général et les avocats généraux.

Les membres du ministère public près des tribunaux d'arrondissement, des cours impériales et de la cour de cassation composent ce qu'on appelle le *parquet* du tribunal ou de la cour.

Devant tous les tribunaux de répression, les fonctions du ministère public consistent à *saisir* ces tribunaux de la connaissance des infractions et à demander la condamnation des inculpés aux peines prononcées par la loi.

Devant ces tribunaux, les membres du ministère public n'ont pas à s'expliquer sur les réparations civiles dues aux particuliers lésés par un crime ou par un délit. Ils ne concluent que relativement aux condamnations pénales.

En matière d'infractions commises dans les bois soumis au régime forestier, les membres du mi-

nistère public ont, concurremment avec les agents forestiers, le droit de demander la condamnation aux peines proprement dites aussi bien qu'aux réparations civiles. Ils doivent même s'expliquer sur toutes les conclusions prises par les agents forestiers devant les tribunaux correctionnels.

Devant les tribunaux civils, les membres du ministère public ne sont obligés à porter la parole que dans les affaires dites *communicables*. Ce sont celles qui intéressent le domaine de l'État, les communes, les mineurs, les interdits, les femmes mariées et généralement toutes les personnes incapables. Dans ces sortes d'affaires, l'officier du ministère public doit prendre communication des pièces du procès. Après cet examen, et l'audition des plaidoiries, il doit donner son avis sur la solution du procès qui est pendant devant le tribunal ou la cour.

Devant la cour de cassation, les membres du ministère public doivent porter la parole dans toutes les affaires.

Les officiers du parquet ne prennent aucune

part aux délibérations du tribunal. Ils expriment leurs avis à l'audience et à haute voix.

L'acte par lequel ils demandent l'application d'une peine s'appelle réquisitoire.

CHAPITRE VII.

INSTRUCTION CRIMINELLE.

L'instruction criminelle est la manière dont les infractions sont instruites et jugées.

Le commencement de toute instruction criminelle proprement dite exige l'intervention de la police judiciaire, au point de vue de *la recherche*, de *la constatation* et de *la poursuite*.

La recherche et la poursuite appartiennent essentiellement aux officiers du ministère public et particulièrement aux procureurs impériaux.

Ces magistrats ont aussi le droit de faire des actes de constatation ; mais seulement en cas de *flagrant délit*. Hors ce cas, la constatation doit être faite, dans les matières du grand criminel, par un juge d'instruction qui fait partie du tribunal d'arrondissement.

Les attributions respectives du ministère public et du juge d'instruction sont réglées par la loi du 17 juillet 1856, qui a modifié les art. 55, 56, 61, 104, 114, 127, 128, 129, 130, 132 à 135, 218 à 233 et 239 du Code d'instr. criminelle.

Hors le cas de flagrant délit, le juge d'instruction ne fait aucun acte d'instruction ou de poursuite qu'il n'ait donné communication de la procédure au procureur impérial, qui pourra, en outre, requérir cette communication à toutes les époques de l'information, à la charge de rendre les pièces dans les vingt-quatre heures. — Néanmoins, le juge d'instruction délivrera, s'il y a lieu, le mandat d'amener et le mandat de dépôt, sans que ces mandats doivent être précédés des conclusions du procureur impérial (C. d'inst. crim., art. 61 modifié par la loi du 17 juillet 1856).

Lorsque le juge d'instruction est saisi d'une affaire, par le procureur impérial, il peut décerner contre toute personne, qui lui paraît suspecte, soit un mandat de *comparution*, soit un mandat d'*amener*, soit même un mandat de *dépôt*.

Le mandat de *comparution* est un simple ordre au prévenu de comparaître devant le juge d'instruction, afin d'être entendu sur les inculpations dont il est l'objet. Lorsque le prévenu n'obéit pas au mandat de comparution, on peut décerner contre lui le mandat d'amener.

Le mandat d'*amener* a pour effet de contraindre

celui qui en est l'objet à paraître devant le juge d'instruction.

Ces deux mandats n'impliquent pas nécessairement l'incarcération ultérieure de l'inculpé. Lorsque le juge d'instruction a entendu les explications de la personne sur laquelle il n'a que de simples soupçons, il peut, si les explications fournies lui paraissent satisfaisantes, la laisser en liberté et en état de mandat de comparution ou d'amener. Dans le cas, au contraire, où le juge pense qu'il y a présomption suffisante de culpabilité, il peut convertir le mandat d'amener en *mandat de dépôt*, sans avoir besoin d'en référer au procureur impérial.

Le juge d'instruction peut aussi décerner, contre toute personne, un *mandat d'arrêt* sur les réquisitions du procureur impérial.

Le mandat d'arrêt, ainsi que le mandat de dépôt, ont pour conséquence nécessaire l'incarcération de l'inculpé.

Les mandats dont on vient de parler peuvent être décernés à l'occasion de la poursuite d'un simple délit correctionnel, aussi bien que lorsqu'il s'agit d'un crime proprement dit. Dans ce dernier cas, le juge d'instruction ne peut révoquer lui-

même son mandat que si la procédure est complète. Au contraire, s'il s'agit d'un simple délit correctionnel, le juge d'instruction peut, sur la demande du prévenu et sur les conclusions du procureur impérial, ordonner que le prévenu sera mis provisoirement en liberté, moyennant caution solvable de se représenter à tous les actes de la procédure, et pour l'exécution du jugement, aussitôt qu'il en sera requis. — La mise en liberté provisoire, avec caution, peut être demandée et accordée en tout état de cause (art. 114 C. inst. crim. modifié par la loi du 17 juillet 1856).

Aussitôt que la procédure est terminée, le juge d'instruction la communique au procureur impérial qui doit lui adresser ses réquisitions dans les trois jours au plus tard.

Dans le cas où le juge d'instruction est d'avis que le fait ne présente ni crime, ni délit, ni contravention, ou qu'il n'existe aucune charge contre l'inculpé, il déclare, par une ordonnance, qu'il n'y a pas lieu à poursuite et il ordonne la mise en liberté de l'inculpé.

Dans le cas où le juge d'instruction est d'avis que le fait n'est qu'une simple contravention de

police, il doit renvoyer l'inculpé devant le tribunal de police, en ordonnant pareillement sa mise en liberté.

Dans le cas où le délit est reconnu de nature à être puni par des peines correctionnelles, le juge d'instruction renvoie le prévenu au tribunal correctionnel, et, si le délit est de nature à entraîner la peine d'emprisonnement, le prévenu, s'il est en état d'arrestation, y demeure provisoirement.

Dans les cas de renvoi à la police correctionnelle, le procureur impérial doit faire donner assignation au prévenu pour l'une des plus prochaines audiences, en observant les délais prescrits par l'article 184 C. instr. crim. (art. 127-132 C. inst. crim. modifiés par la loi du 17 juillet 1856).

Tels sont les pouvoirs du juge d'instruction pour le cas où, la procédure étant complète, il n'apparaît pas que le fait poursuivi appartienne au grand criminel. La loi nouvelle a eu pour effet d'accélérer la poursuite des délits, en donnant au juge d'instruction certaines attributions qui appartenaient précédemment à la chambre du conseil du tribunal d'arrondissement.

Dans le cas où le juge d'instruction estime que

le fait est de nature à être puni de peines afflictives ou infamantes, et que la prévention contre l'inculpé est suffisamment établie, il ordonne que les pièces d'instruction, le procès-verbal constatant le corps du délit et un état des pièces servant à conviction soient transmis par le procureur impérial au procureur général près la cour impériale.

Dans tous les cas, le procureur impérial peut former opposition aux ordonnances du juge d'instruction, et cette opposition est jugée par la chambre des mises en accusation de la cour impériale (C. inst. crim., art. 133 et suivants modifiés par la loi du 17 juillet 1856).

Ici encore, la loi nouvelle a eu pour objet de simplifier les rouages de l'instruction criminelle en supprimant les attributions de la chambre du conseil du tribunal d'arrondissement, lesquelles sont, en partie, transférées au juge d'instruction.

La chambre des mises en accusation est appelée à contrôler les appréciations faites par le juge d'instruction. En conséquence, la loi dispose ce qui suit :

Si la cour estime que le prévenu doit être renvoyé à un tribunal de simple police ou à un tri-

bunal de police correctionnelle, elle prononcera le renvoi devant le tribunal compétent. Dans le cas de renvoi à un tribunal de simple police, le prévenu sera mis en liberté.

Si le fait est qualifié crime par la loi, et que la cour trouve des charges suffisantes pour motiver la mise en accusation, elle ordonnera le renvoi du prévenu aux assises.

Dans tous les cas, et quelle que soit l'ordonnance du juge d'instruction, la cour sera tenue, sur les réquisitions du procureur général, de statuer à l'égard de chacun des prévenus renvoyés devant elle, sur tous les chefs de crimes, de délits ou de contraventions résultant de la procédure.

Lorsque la cour prononcera une mise en accusation, elle décernera contre l'accusé une ordonnance de prise de corps.

Cette ordonnance contiendra les nom, prénoms, âge, lieu de naissance, domicile et profession de l'accusé ; elle contiendra, en outre, à peine de nullité, l'exposé sommaire et la qualification légale du fait objet de l'accusation.

L'ordonnance de prise de corps sera insérée dans l'arrêt de mise en accusation, lequel contiendra l'ordre de conduire l'accusé dans la maison

de justice établie près de la cour où il sera renvoyé.

S'il résulte de l'examen qu'il y a lieu de renvoyer le prévenu à la cour d'assises, la cour prononcera ce renvoi.

S'il y a lieu à renvoi en police correctionnelle, la cour le prononcera également.

Si, dans ce cas, le prévenu a été arrêté, et si le délit peut entraîner la peine d'emprisonnement, il gardera prison jusqu'au jugement (C. inst. crim., art. 230-239 modifiés par la loi du 17 juillet 1856).

Le renvoi devant la cour d'assises a pour effet de saisir cette juridiction. Elle est composée de trois membres de la magistrature inamovible, d'un membre du ministère public et de douze citoyens appelés *jurés* qui composent le *jury* de jugement.

Ce jury est appelé à prononcer sur la culpabilité de l'accusé. Les questions qui sont posées au jury sont toujours complexes. On ne lui demande pas seulement de décider si tels faits sont constants et si l'accusé est l'auteur de ces faits ; on demande si l'accusé est *coupable*, c'est-à-dire, s'il a agi avec intention criminelle.

Dans le cas où le jury a répondu négativement aux questions qui lui ont été adressées par la cour, l'accusé doit être remis en liberté.

Dans le cas, au contraire, où le jury a répondu affirmativement sur la culpabilité de l'accusé, la cour doit, sur le réquisitoire du ministère public, appliquer les peines portées par la loi.

Lorsque le jury a reconnu en faveur de l'accusé l'existence de circonstances atténuantes, la cour doit modérer la peine en se conformant aux dispositions de l'article 463 du Code pénal.

CHAPITRE VIII.

PARTIES CIVILES.

On appelle, en général, *partie* la personne ou l'être moral qui figure, en son propre nom, dans une convention ou dans un procès.

La *partie civile* est celle qui demande, devant un tribunal de répression, la réparation du dommage privé que lui a causé un crime, un délit, une contravention. Elle est appelée *civile*, parce qu'elle ne peut conclure qu'à des réparations civiles (dommages-intérêts, restitutions) ; par opposition à la *partie publique* qui agit dans l'intérêt de la société, et qui conclut à des peines.

Toute personne qui se prétend lésée par un crime ou par un délit, peut en rendre plainte et se constituer partie civile devant le juge d'instruction, soit du lieu du crime ou du délit, soit du lieu de la résidence du prévenu, soit du lieu où il pourra être trouvé (C. ins. crim., art. 63).

En matière correctionnelle, on peut aussi se porter partie civile devant le tribunal de police

correctionnelle, lorsque ce tribunal est saisi de l'affaire (*Eodem*, art. 64).

La *plainte*, avec constitution de *partie civile*, emporte obligation de supporter les frais de la procédure dirigés par le ministère public contre l'inculpé. La simple plainte n'entraîne pas cette obligation; elle n'a d'autre effet que de provoquer la poursuite du ministère public qui reste toujours libre de ne pas l'exercer.

Dans les matières de grand criminel, soit qu'on ait déposé une simple plainte, soit qu'on se soit constitué partie civile, la poursuite ne peut jamais être exercée que par le ministère public.

En matière correctionnelle, la partie plaignante peut toujours poursuivre directement son adversaire devant le tribunal correctionnel; mais quant à ses intérêts civils seulement. C'est-à-dire qu'elle peut demander au tribunal la réparation du préjudice que le délit a pu lui faire éprouver. Cette poursuite directe a pour effet nécessaire de provoquer l'intervention du ministère public. Dans le cas où il trouve la poursuite fondée, il requiert

la condamnation du prévenu aux peines portées par la loi. Le plaignant, qui est nécessairement partie civile, lorsqu'il poursuit directement, ne peut jamais conclure à l'application des peines ; cette attribution est exclusivement dévolue aux officiers du parquet qui représentent la vindicte publique.

Un fait peut être dommageable sans que son auteur ait enfreint une loi pénale. Dans ce cas, le tribunal correctionnel doit déclarer son incompétence ; parceque, sauf quelques cas très-rares, mais dont les matières forestières offrent des exemples, le tribunal correctionnel ne peut statuer sur les intérêts civils du plaignant qu'autant qu'il prononce une peine proprement dite contre l'inculpé (amende, emprisonnement, confiscation).

Par dérogation aux principes généraux, l'administration forestière poursuit la répression des délits qui sont de sa compétence, tant au point de vue pénal qu'au point de vue des réparations civiles qui naissent des infractions commises dans les bois soumis au régime forestier. Les agents forestiers partagent ce droit avec le ministère

public. Toutefois, il n'en est ainsi qu'autant que l'infraction est, tout à la fois, *prévue* et *punie* par la loi forestière. Lorsqu'il s'agit de délits communs, c'est-à-dire, de ceux qui sont réprimés par le Code pénal, l'administration forestière devient une partie plaignante ordinaire ; elle peut, à ce titre, poursuivre directement quant aux intérêts civils ou bien se constituer partie civile.

Même dans les cas où l'administration forestière agit au point de vue pénal, certains textes du Code d'Instruction criminelle, qui se réfèrent aux parties civiles, sont applicables à l'administration forestière. Elle est également assimilée aux parties civiles ordinaires quant à l'obligation de supporter les frais. Ils restent toujours à la charge de l'administration, soit qu'elle succombe, soit qu'elle réussisse dans ses poursuites ; sauf, dans ce dernier cas, son recours contre les condamnés.

Cette obligation de supporter les frais n'est pas imposée, avec la même rigueur, aux parties civiles dans les matières du grand criminel. Les frais ne peuvent être réclamés aux parties civiles qu'autant que l'inculpé a été acquitté par le jury. Si, au contraire, il est condamné, les parties civiles sont dispensées du paiement des frais.

CHAPITRE IX.

ACTIONS CIVILES.

SECTION 1^{re}.

Définitions. — Acceptions diverses.

En droit civil, l'action est le droit de poursuivre devant les tribunaux ce qui nous est dû ou ce qui nous appartient. (Définition de la cour de cassation.)

A proprement parler, l'action est donc un droit particulier qui prend naissance dans la violation d'un autre droit. — C'est cette violation que l'action a pour but de faire cesser, ou dont elle doit réparer les effets.

Toutefois, le mot *action* est souvent employé par le législateur dans un sens tout différent et comme synonyme de *demande judiciaire*, ou exercice du droit de réclamer ce qui nous est dû ou ce qui nous appartient (Voy. C. Nap., art. 25, 183, 307, 164, 1342; Cod. de procédure civ., art. 426).

Le mot *action*, dans le langage du législateur, désigne aussi quelquefois le droit de poursuivre (Voy. C. Nap., art. 137, 475, 950, 1304, 1456, 1524, 1965 et 2262).

SECTION II.

Principes généraux sur l'exercice des actions.

—

Pour exercer une action, il faut avoir *intérêt*, *qualité* et *capacité* ; ces deux dernières conditions ne sont pas moins nécessaires pour défendre à l'action.

Avoir *intérêt* à une contestation, c'est avoir un avantage à obtenir, ou un inconvénient à éviter par elle. — Le propriétaire d'un droit violé ou méconnu a intérêt.

Avoir *qualité*, c'est posséder un titre pour soutenir la contestation, c'est-à-dire, être propriétaire du droit violé ou méconnu, ou bien représenter ce propriétaire en qualité de tuteur, d'administrateur, de mandataire, etc.

La *capacité* consiste dans la faculté de disposer de ses droits et de contracter des obligations conventionnelles. Les mineurs n'ont capacité pour

plaider qu'autant qu'ils sont assistés de leurs tuteurs ; les communes et les établissements publics qu'en vertu d'une autorisation de l'autorité administrative.

La règle suivant laquelle on ne peut intenter une action sans avoir intérêt, qualité et capacité, est applicable à toutes les actions civiles.

SECTION III.

De l'action considérée comme droit.



Les actions civiles se divisent en *personnelles*, *réelles* et *mixtes*.

ART. 1^{er}. — *Action personnelle.*

L'action *personnelle* est le droit de réclamation qu'on a contre un individu, personnellement obligé à donner, à faire ou à ne pas faire quelque chose, une pareille obligation ne peut se concevoir séparée de l'individu ; elle y est inhérente (*ossibus inheret, sicut lepra cuti*) ; on ne peut en demander l'accomplissement qu'à lui ou à ceux qui le représentent ; elle suit l'obligé ou ses héritiers comme l'ombre suit le corps.

L'action personnelle dérive d'un engagement quelconque, soit de ceux que forme la naissance ou le mariage, soit de ceux qui font l'objet d'une convention ou des obligations imposées par la loi ; elle peut dériver aussi d'un fait quelconque qui cause un dommage et oblige à réparation, comme un délit, une faute, une imprudence. (On peut consulter, à cet égard, le Code Nap., art. 205, 646, 1376, 1382.)

Comme exemple des actions personnelles, en matière forestière, nous citerons l'exécution des clauses du cahier des charges contre les adjudicataires et leurs cautions, la responsabilité civile, etc.

ART. 2. — *Action réelle, mobilière et immobilière.*

L'action *réelle* est le droit de réclamer la propriété ou la possession d'une chose (*res*), contre toute personne qui la détient, et en quelques mains qu'elle se trouve. La réclamation d'une chose suppose nécessairement quelqu'un qui la possède indûment ; mais elle n'en est pas moins l'unique objet de l'action ; car les possesseurs peuvent changer et se succéder, sans que l'action se détache de la chose.

L'action réelle se divise en *mobilière* et *immobilière*, suivant qu'elle a pour objet un meuble ou un immeuble.

Comme exemples d'actions réelles mobilières en matière forestière, nous citerons : 1° celle qui serait intentée par un usager à l'effet d'obtenir les délivrances qui lui sont assurées par son titre ; 2° celle qui aurait pour objet la délivrance d'arbres vendus sur pied. Dans ce dernier cas, bien que les arbres sur pied soient immeubles, aux termes de l'art. 521 du Code Nap., on doit les considérer comme ayant été intellectuellement détachés du sol par le fait même de la vente.

Ce n'est pas, en effet, l'arbre lui-même, considéré comme objet immobilier, qui a été vendu ; mais seulement le *droit* de le couper (Cassat. 5 oct. 1813).

Comme exemples d'actions réelles immobilières, en matière forestière, nous citerons celles qui seraient intentées contre les détenteurs des immeubles construits dans les zones indiquées par les art. 152, 153 et suiv. du Code forestier.

Souvent, on donne le nom d'action mobilière à la revendication d'un objet mobilier, et l'on entend par action réelle l'action immobilière seulement.

C'est en ce sens que les articles 59 et 64 du Code de procédure civile ont employé ces expressions.

L'action réelle immobilière se sous-divise en *pétitoire* et *possessoire*.

§ 1^{er}.

Action pétitoire.

On nomme *pétitoire* toute action par laquelle on revendique, contre les possesseurs, un immeuble ou un droit réputé tel par la loi.

Ainsi, la revendication de la propriété d'un immeuble ou d'un droit réel immobilier, tel qu'une servitude, un usufruit, un droit d'usage forestier est une action pétitoire.

§ 2.

Action possessoire, complainte, réintégrande.

L'action possessoire a pour seul et unique objet la possession d'un fonds ou d'un droit immobilier dont on ne jouit pas, ou dont on ne jouit pas paisiblement et sans trouble.

L'action possessoire se distingue de l'action pétitoire en ce que cette dernière présente toujours à juger une question de propriété; tandis que la première n'a pour objet que de faire connaître un *fait matériel de possession*.

Il peut arriver que celui qui ne possède pas soit cependant le véritable propriétaire. Dans ce cas, ce dernier a le plus grand intérêt à justifier que la possession de son adversaire n'a pas duré plus d'un an; car, s'il en était ainsi, le possesseur aurait en sa faveur une présomption légale de propriété qui ne pourrait être détruite que par l'examen et la discussion, au *pétitoire*, des titres de propriété (Code de procéd. civile, art. 23).

Le *pétitoire* et le *possessoire* ne peuvent jamais être cumulés (Cod. de procéd. civ., art. 25).

Le demandeur au pétitoire n'est plus recevable à agir au possessoire (Code de procéd. civ., art. 26).

La distinction entre les actions pétitoires et les actions possessoires est essentielle pour apprécier la valeur et la portée des questions ou exceptions préjudicielles de propriété qui se présentent souvent en matière forestière.

L'action possessoire prend tantôt le nom de *complainte*, tantôt celui de *réintégration*.

Suivant certains auteurs, il y a *complainte* lorsque celui qui exerce cette action n'a éprouvé qu'un trouble dans sa possession. Il y a réintégration lorsqu'on a été dépossédé tout à fait.

M. Bélime et plusieurs auteurs modernes ont fait remarquer que cette idée n'est plus exacte aujourd'hui. Suivant ces auteurs, il y a trouble de possession, et par conséquent lieu à *complainte*, lorsqu'on a fait un acte qui, *sans être accompagné de voies de fait ou de violence*, emporte prétention à la propriété ou à un droit de servitude. Ainsi, il y a lieu à *complainte* lorsqu'on éprouve un obstacle quelconque (sans violence ou voies de fait) dans sa possession, peu importe qu'on ait été dépossédé entièrement ou partiellement. La réintégration a lieu, au contraire, lorsque la dépossession partielle ou intégrale a été accompagnée de voies de fait ou de violence.

ART. 3. — *Action mixte.*

Il y a des actions auxquelles on donne plus particulièrement le nom d'*actions mixtes*, parce que, outre la revendication d'une chose, elles embrassent presque toujours des prestations.

Telles sont, en matière forestière, les actions

en partage des forêts indivises, celles en délimitation et bornage.

Ces actions contiennent un mélange de personnalité et de réalité ; elles ont tout à la fois pour objet la chose réclamée et la personne du détenteur.

SECTION IV.

Exercice des actions réelles, personnelles et mixtes.

On a vu qu'en matière réelle, c'est au détenteur de l'immeuble qu'on s'adresse, tandis qu'en matière personnelle ou mobilière l'action est dirigée contre l'obligé ou ses représentants.

Les tribunaux civils d'arrondissement sont les juges naturels de toutes les actions réelles immobilières, ainsi que des autres actions dont le jugement n'a pas été déferé à une juridiction spéciale, telles que les justices de paix.

L'action personnelle et l'action mobilière sont intentées devant le tribunal du domicile du défendeur (Cod. procéd. civ., art. 2 et 59).

L'action immobilière se porte toujours devant le tribunal de la situation de l'objet litigieux (Cod. procéd. civ., art. 59).

L'action *réelle mobilière* a été placée sur la même ligne que l'action personnelle, et c'est par cette raison que, dans la pratique, on ne distingue pas l'une de l'autre, et qu'on désigne par *réelles* les actions immobilières seulement. Ainsi, l'usager qui voudra contraindre le propriétaire de la forêt grevée à opérer la délivrance, ou qui contestera la qualité des produits délivrés, devra porter son action devant le tribunal du domicile du propriétaire de la forêt et non devant le tribunal dans le ressort duquel cette forêt se trouve située.

L'action possessoire, quel que puisse être son objet, soit qu'elle ait le caractère de *complainte*, soit qu'elle ait le caractère de *réintégrande*, est nécessairement portée devant le juge de paix; et comme cette action est toujours *réelle*, c'est le juge de l'objet litigieux qui doit en connaître (C. procéd. civile, art 3).

L'action mixte peut, au choix du demandeur, être portée au tribunal du domicile du défendeur ou à celui de la situation de l'objet litigieux (Code de procéd. civ., art. 59).

Bien que les actions en délimitation et bornage soient *mixtes*, on les porte toujours devant le tribunal dans le ressort duquel se trouve la forêt à

délimiter. La cour de cassation avait même fait (art. 59 de ses observations sur le projet du Code de procédure civile) une exception pour les actions en bornage à l'égard desquelles le demandeur n'avait pas le choix que laisse l'art. 59 du Code de procédure civile. La cour suprême demandait que l'action en bornage fût toujours portée au tribunal de l'immeuble à délimiter. Quoique cette disposition n'ait pas passé dans la loi, elle est toujours observée dans la pratique. Voy. Comment. N° 50 et la note de la p. 155, t. 1^{er}.

La même observation s'applique aux demandes en partage des forêts indivises. On comprend, en effet, que l'exercice de ces actions ayant pour effet de provoquer des expertises, il convient que les experts choisis soient, tout à la fois, connus du tribunal et voisins de l'objet à estimer.

CHAPITRE X.

EXERCICE DE L'ACTION PUBLIQUE ET DE L'ACTION CIVILE DEVANT LES TRIBUNAUX CORRECTIONNELS.

SECTION I.

Action publique.

On appelle ainsi le droit de demander, devant un tribunal de répression, l'application des peines prononcées par la loi. Cette action, qui n'a pour but que de sauvegarder les intérêts de la société, et dans laquelle aucun intérêt civil n'est en jeu, ne peut être exercée que par les dépositaires de l'autorité publique ; c'est-à-dire, en matière ordinaire, par les membres du ministère public, et, en matière forestière, par les agents forestiers. L'action publique comprend la poursuite de toutes les infractions aux lois pénales qualifiées contraventions, délits ou crimes.

Les *contraventions* sont poursuivies devant les tribunaux de police par les commissaires de police et par les maires. Par suite d'une dérogation spé-

ciale, les contraventions commises dans les bois soumis au régime forestier, sont poursuivies devant les tribunaux correctionnels, par les procureurs impériaux ou par les agents forestiers conformément aux dispositions de l'art. 171 du Code forestier.

Les *délits* sont poursuivis devant les tribunaux correctionnels d'arrondissement par les procureurs impériaux ou leurs substituts.

Les agents forestiers portent devant la même juridiction les délits correctionnels à l'égard desquels ils sont compétents pour poursuivre.

Les *crimes* sont déferés aux cours d'assises par les procureurs généraux des cours impériales.

L'action publique peut se produire soit isolément, soit avec le concours des parties agissant à raison de leurs intérêts civils.

Les parties civiles ont toujours le droit de se désister des actions qu'elles ont intentées. La même faculté n'appartient pas aux dépositaires de l'action publique.

Ils ont le droit de la laisser sommeiller ou de la mettre en mouvement, suivant qu'ils jugent que l'intérêt public exige ou non leur intervention ; mais, une fois que l'action publique a été déférée

à un tribunal qui en est *saisi*, le ministère public n'a plus le droit de *dessaisir* ce tribunal en se désistant de son action. Il faut nécessairement que le tribunal statue sur l'action qui lui a été déférée.

Ces règles ne sont pas applicables à l'administration forestière qui peut toujours autoriser ses agents à se désister des actions intentées en son nom (C. for., art. 183 et 184).

Les agents forestiers ne peuvent jamais, sans une autorisation spéciale du directeur général des forêts, se désister des actions qu'ils ont intentées.

Chaque membre du ministère public exerce en son nom, l'action publique, auprès des tribunaux auxquels il est attaché. Ainsi les poursuites sont intentées devant les tribunaux de police à *la requête* du commissaire de police ou du maire ; devant les tribunaux d'arrondissement, à *la requête* du procureur impérial, et devant les cours impériales, à *la requête* du procureur général. Lorsque les poursuites ont lieu dans l'intérêt de l'administration forestière, elles sont exercées à *la requête* de cette administration ou de son directeur général, *poursuite et diligence de l'agent forestier local*.

SECTION II.

Actions civiles ou privées.

L'action civile s'exerce devant les tribunaux correctionnels, lorsqu'elle se trouve jointe à l'action pénale dirigée dans l'intérêt de la vindicte publique contre les auteurs d'un délit.

Elle prend alors le nom d'action *privée*, parce qu'elle est exercée dans un intérêt particulier, par opposition à l'action *publique* qui est intentée par les dépositaires de l'autorité dans un intérêt général.

L'action civile résultant d'un délit forestier, commis dans le bois d'un particulier, peut être portée par ce dernier devant le tribunal correctionnel.

Lorsque l'action civile naît d'une infraction à la loi forestière rangée parmi les *contraventions de police*, elle doit être dirigée par le particulier lésé devant le juge de paix. Ce particulier pourrait aussi saisir la juridiction civile.

Mais lorsqu'il s'agit, soit d'une contravention, soit d'un délit commis dans un bois soumis au régime forestier, l'action privée peut, aussi bien

que l'action publique, être exercée par les officiers du ministère public (Comment. N° 1115; Cass. 20 mars 1830, 8 mai 1835 (voir les moyens); 25 et non 27 janvier 1837; — Nancy, 6 janvier 1841, jugement du tribunal supérieur du Mans du 29 avril 1830; Garnier Dubourgneuf et Chanoine, p. 191; Baudrillart sur l'art. 159. — *Contrà* Curasson, Cod. forest., t. 2, p. 79 et suiv.).

Il y a encore une autre différence entre les actions civiles qui naissent des infractions commises dans les bois soumis au régime forestier et les infractions de même nature commises dans les bois des particuliers. Les premières peuvent être portées devant les tribunaux correctionnels, alors même qu'elles ne devraient donner lieu à l'application d'aucune condamnation. Les secondes, au contraire, n'appartiennent à la juridiction correctionnelle qu'autant qu'elles sont l'accessoire d'une condamnation prononcée dans l'intérêt de la vindicte publique.

En effet, il résulte de l'article 171 du Code forestier, que l'administration forestière ne plaide *que devant les tribunaux correctionnels*, et que ses agents sont incompétents pour représenter leur administration devant toute autre juridiction.

Si l'on combine ce principe avec les articles 159 et 160 du Code forestier, on voit que tous les faits à l'égard desquels ces articles accordent une action, soit publique, soit privée, aux agents forestiers, doivent être poursuivis devant les tribunaux correctionnels; alors même que, par la nature de ces faits, la connaissance devait en être dévolue, soit aux tribunaux de simple police, soit même aux tribunaux civils.

Ainsi, la connaissance des faits qui ont le caractère de *contraventions de police*, c'est-à-dire, qui entraînent un emprisonnement dont la durée est limitée à cinq jours, et une amende qui n'excède pas quinze francs, est en général attribuée aux tribunaux de simple police.

Ces tribunaux sont même compétents pour connaître des *contraventions forestières* dans tous les bois soumis au régime forestier, lorsque la poursuite a lieu, soit à la requête d'un particulier, soit même à la requête du ministère public. (Voy. en ce sens deux arrêts de cassation des 16 avril 1835 et 25 janvier 1838, rapportés dans le commentaire de l'article 190.)

Au contraire, lorsque la poursuite est dirigée par un agent forestier, le tribunal correctionnel

seul est compétent. Le motif de cette disposition a été indiqué tant par le rapport au corps législatif sur l'article 179 du Code d'instruction criminelle que dans la discussion sur l'article 171 du Code forestier.

L'attribution exclusive faite au tribunal correctionnel de toutes les affaires que les agents forestiers ont reçu de la loi la mission de poursuivre, a été motivée sur ce que ces agents auraient à exercer des poursuites devant trop de tribunaux, s'ils étaient obligés de poursuivre les contraventions devant les juges de simple police.

Les particuliers, au contraire, peuvent facilement poursuivre les contraventions qui les intéressent devant les tribunaux ordinaires ; c'est ce que déclare expressément l'article 190 du Code forestier.

Il suit de là que, quelle que soit la nature de l'affaire poursuivie par un agent forestier, il n'y aura jamais d'incertitude que sur un seul point. On se demandera, non pas si le tribunal correctionnel est compétent pour en connaître, mais si cet agent forestier avait le droit de poursuivre. La solution affirmative de cette dernière question entraînera nécessairement celle de la première.

Sans avoir jamais nettement formulé ce principe, la cour de cassation en a fait de nombreuses applications.

Ainsi, elle a jugé que la demande en dommages-intérêts, motivée sur l'application de l'art. 198 du Code forestier, doit être portée devant les tribunaux correctionnels, bien que cette action soit, de sa nature, une action civile et qu'elle se présente entièrement dégagée de tout fait ayant le caractère d'un délit ou d'une contravention (arrêt du 30 septembre 1836, Comment. n° 1380. T. II, p. 92, *ad notam*).

La cour suprême a également reconnu que, malgré le caractère civil de l'action en responsabilité résultant, contre les gardes, de l'article 6 du Code forestier, les tribunaux correctionnels sont exclusivement compétents pour en connaître (Comment. T. I^{er}, n° 29 et 30 et les notes).

Antérieurement au Code forestier, il avait été également décidé que les actions en responsabilité à diriger contre les cautions des adjudicataires, quoique civiles de leur nature, devaient être portées, à la diligence des agents forestiers, devant les tribunaux correctionnels (arrêt du 5 avril 1811).

Cette solution ne saurait être douteuse en présence des articles 28, 45 et 46 du Code forestier.

Enfin, sous l'empire du Code forestier, la cour de cassation a eu plusieurs fois à se prononcer sur la question de savoir comment et devant quels tribunaux doit être poursuivie l'action civile, après que l'action publique a été éteinte par une ordonnance d'amnistie (Cass. 26 oct. 1821 et 19 sept. 1832, Comment. T. II, p. 700, *ad notam*).

Il faut noter toutefois que le droit de poursuivre après amnistie, devant les tribunaux correctionnels, les actions civiles accessoires du délit, n'appartient qu'à l'administration forestière et non au ministère public dont l'article 171 ne parle pas. La cour de cassation l'a ainsi décidé par un arrêt du 18 janvier 1828 (Comment. T. II, p. 701). C'est une exception au principe suivant lequel il y a parité et réciprocité de droit entre le ministère public et l'administration des forêts pour l'exercice des actions forestières (Comment. n° 1115).

On doit décider par identité de raison que si, après le décès du prévenu, il y a lieu d'exercer l'action civile contre ses héritiers ou représentants,

cette action ne peut être portée par l'administration forestière que devant les tribunaux correctionnels (Comment. T. II, p. 701).

Cette solution peut d'ailleurs s'induire implicitement d'un arrêt de cassation du 5 avril 1811, aux termes duquel la caution solidaire de l'adjudicataire, qui n'est ni auteur ni complice du délit dont celui-ci est responsable, doit être citée devant les tribunaux correctionnels pour l'application des amendes ou réparations pécuniaires.

Nous croyons qu'on doit également décider, par identité de raison, que les actions en restitution des bois de construction délivrés à un usager et que celui-ci n'a point employés dans le délai de deux ans (art. 84), ainsi que les actions en démolition d'usines ou de maisons construites dans le rayon prohibé (art. 153), etc., etc., doivent être poursuivies devant les tribunaux correctionnels, bien que ces faits ne soient, à proprement parler, ni des *délits* ni des *contraventions* (Comment., T. II, p. 702; Curasson, Code forest., T. II, p. 29.—*Contrad* Coin-Delisle et Frédéric, T. II, p. 145).

Les tribunaux correctionnels compétents pour

connaître des actions forestières sont : 1° celui du lieu où le délit aura été commis ; 2° celui de la résidence du prévenu ; 3° celui où il a pu être trouvé. Les agents forestiers ont le choix entre l'un ou l'autre de ces tribunaux. Cette faculté de choisir résulte de la combinaison des articles 23, 63 et 182 du Code d'instruction criminelle, et il n'est pas douteux que les dispositions de ce Code n'aient été rendues applicables à la poursuite des actions forestières, par l'article 187 du Code forestier (Comment., T. II, p. 702 ; Baudrillart sur l'art. 171 ; Coin-Delisle et Frédérich, id.— *Contrà*, de Vaulx et Fœlix, p. 561).

Si la citation avait été donnée pour comparaître devant un tribunal incompétent, le cité, bien que condamné par ce tribunal sans avoir décliné la compétence, pourrait opposer ce moyen pour la première fois en appel. Il n'y a pas ici à distinguer, comme en matière civile, entre l'incompétence à raison de la matière qui peut être proposée en tout état de cause, et l'incompétence à raison du lieu qui doit être proposée avant tout exception ou défense. (Cass. 7 mars 1822; 26 août 1825; 13 mai 1826; 3 janvier 1829; Merlin, quest. de droit,

V° incompetence, § 1^{er}, art. 3, n° 3; Curasson, Code forestier, T. II, p. 84 et 85; voyez aussi un arrêt de cassation du 25 janvier 1810.

On pourrait tirer un argument contraire d'un arrêt de cassation du 3 mai 1811, mais qui ne doit pas prévaloir sur la doctrine des arrêts ci-dessus cités.

CHAPITRE VI.

ACTIONS DOMANIALES.

Nous appellerons domaniales les actions réelles qui sont dirigées par ou contre l'État à raison de son domaine immobilier.

La gestion de ce domaine, dont les forêts font partie, donne lieu à des contestations qui sont jugées par les tribunaux civils, suivant les règles précédemment exposées.

Aucune difficulté ne peut s'élever quant à la juridiction, puisque l'État, à raison de son domaine, est assimilé à un simple particulier. Ainsi, l'État exerce, ou l'on exerce contre lui l'action possessoire ou l'action pétitoire. La première est portée devant le juge de paix, la seconde devant le tribunal civil.

Avant d'entrer dans le détail de la procédure à suivre, en matière domaniale, il importe de connaître les agents qui sont chargés de préparer les

affaires de cette nature, et ceux qui doivent représenter l'État devant les tribunaux.

En matière forestière, la préparation des affaires domaniales appartient, en premier ordre, à l'administration des domaines et à celle des forêts. Ces deux administrations représentées, dans chaque département ou conservation, par le directeur des domaines et le conservateur des forêts, correspondent à cet égard avec le préfet.

Le préfet participe également à la préparation des affaires domaniales, il en a même la direction supérieure ; mais, ce qui distingue ses attributions de celles des fonctionnaires que nous venons de nommer, c'est que lui seul a qualité pour représenter l'État devant les tribunaux, à raison du domaine forestier. Il peut seul intenter l'action domaniale ou y défendre. Il est, en un mot, *dominus litis*.

Cette différence entre les fonctions des préfets, d'une part, des agents domaniaux et forestiers, d'autre part, se tire de la nature même de leurs fonctions respectives.

Comme l'a très-bien fait observer un savant professeur (1) : « Le directeur des domaines exerce

(1) M. Laferrière, Cours de droit administratif, p. 145 et 146.

la régie, la gestion matérielle, tandis que le préfet a la surveillance, la haute administration. Ainsi, la direction recouvre les créances en capitaux ou arrérages ; elle fait procéder aux ventes de mobilier, elle prépare les éléments nécessaires à la confection des baux et des ventes d'immeubles ; elle perçoit les prix de ferme et les prix de vente ; mais le préfet, qui seul administre au nom de l'État, préside soit par lui-même, soit par un conseiller de préfecture délégué, aux baux administratifs et aux adjudications d'immeubles.

« En un mot, l'État est *propriétaire* ; comme tel, il a des *régisseurs* de ses biens ; ce sont les employés des domaines (sauf la portion d'administration spéciale aux forêts), et il a des *représentants* ; ce sont dans les départements les préfets, à Paris le ministre des finances. »

L'administration des domaines, comme celle des forêts, dépend du ministère des finances. Elles reçoivent toutes les deux l'impulsion de ce centre commun, vers lequel viennent converger les documents recueillis, et les avis émis par les agents de chaque administration. De cette manière, l'instruction préparatoire de toute affaire domaniale parcourt les degrés de la hiérarchie dans l'une et

l'autre administration, depuis l'agent local jusqu'au chef commun qui a au chef-lieu de chaque département un représentant légal, pour l'exercice des actions domaniales, dans la personne du préfet.

Après avoir signalé le concours des différents fonctionnaires chargés de défendre la propriété de l'État, il convient de faire la part de chacun d'eux dans cette défense.

Comme représentant l'État, le préfet est, dans chaque département, le fonctionnaire auquel appartient en propre l'action domaniale (1). Il en a la direction suprême, sauf à lui à se conformer aux ordres du ministre des finances, sans être cependant toujours tenu de les attendre (2). Mais il ne peut jamais transiger, ni même acquiescer qu'en vertu d'une autorisation expresse et spéciale du ministre des finances (3). Il ne doit être entravé dans l'exercice de cette action ni par l'ad-

(1) Les actions relatives au domaine public et au domaine de l'État sont intentées et soutenues par le préfet (Loi du 28 oct. - 5 nov. 1790, tit. 3, art. 13. — Code de procéd. civ., art. 69, n° 1^{er}).

(2) Règlement minist. du 3 juillet, art. 3., R. F., t. 3, p. 288.

(3) Règlement minist. du 3 juillet 1834, art. 14.

ministration des domaines ni par celle des forêts. Ces administrations sont chargées de fournir au préfet tous les moyens de défense ; mais ce fonctionnaire n'est pas tenu de suivre les avis qu'il reçoit, et qui d'ailleurs peuvent être contradictoires.

L'administration des domaines est, comme on vient de le dire, investie de la gestion de toutes les propriétés mobilières et immobilières de l'État. Elle est spécialement chargée par la loi du 19 août 1791 (art. 12) de veiller à la conservation des propriétés domaniales, de prévenir et arrêter les prescriptions et les usurpations. On comprend dès lors qu'il lui appartienne de concourir, en premier ordre, avec le préfet, à la défense de l'État. « Les agents de cette administration sont donc appelés à *proposer* toutes les fois que le préfet *décide* ; et à agir, au nom de ce magistrat, dans toutes les démarches nécessaires à la défense des droits du domaine (1). » C'est d'après ces principes qu'a été rendue l'ordonnance royale du 6 mai 1838 (2),

(1) Observations de l'auteur du Rec. méthod., p. 9.

(2) Rapportée R. F., t. 6, p. 39, avec la circ. du direct. des domaines du 24 mai.

aux termes de laquelle l'instruction de toutes les affaires qui tiennent à la propriété des forêts, soit qu'il s'agisse de revendiquer, soit qu'il s'agisse de défendre, est préparée et suivie, jusqu'à l'entière exécution des jugements et arrêts, par le directeur des domaines de concert avec les préfets.

Toutefois, lorsqu'il s'agit de propriétés de l'État surveillées par l'administration des forêts, on comprend que l'intervention des agents de cette administration soit de droit ; *mais leur rôle est purement consultatif* (1).

« Il importe, dit l'auteur du Recueil méthodique (2), que les agents forestiers ne cherchent pas à sortir des limites qui leur sont assignées par les règlements, attendu qu'il en résulterait un défaut d'unité et d'accord, préjudiciable au succès des contestations soutenues par l'État ; mais il importe aussi que les directeurs des domaines, dans les questions qui intéressent le sol forestier, ne s'isolent pas outre mesure de l'administration forestière, et tiennent compte de l'opinion des agents

(1) Rec. méth. p, 9.

(2) *Idem*, *id.*

spéciaux, qui, préposés à la conservation et à la régie des bois de l'État, doivent mieux que tous autres connaître l'importance et l'étendue des droits qui s'y rattachent. »

En conséquence de ces principes, les agents forestiers sont appelés à concourir à la défense des droits de l'État, en remettant aux préfets, pour être communiqués aux directeurs des domaines, tous les titres, plans et documents qu'ils peuvent avoir par devers eux.

Ils doivent y joindre leurs observations et leurs avis. Ils peuvent, de plus, être consultés par les préfets, tant avant l'instruction que pendant la durée de l'instance, sur les points de droit et autres circonstances où leurs observations pourraient être utiles à la défense des droits de l'État (1).

Les agents de l'administration forestière n'ayant pas capacité suffisante pour exercer les actions domaniales, les actes qui leur sont signifiés ne font

(1) Ord. roy. du 6 mai 1838. -- Déc. minist. du 16 mai 1821, art. 3 et 4 ; et règlement ministériel du 3 juillet 1834. -- Les conservateurs ou les inspecteurs forestiers sont tenus d'envoyer immédiatement à l'administration forestière copie des observations et des avis qu'ils remettront aux préfets. (Décis. minist. du 16 mai 1821, art. 1^{er}.)

pas courir les délais, et le domaine peut se pourvoir contre les décisions rendues sur les productions de l'administration forestière (1).

Il suit de là que dans le cas où l'État aurait été représenté dans une instance civile quelconque par un agent forestier, on pourrait faire considérer comme non avenus les jugements intervenus sur la poursuite d'un fonctionnaire sans qualité.

Aucune action judiciaire, sur une question de propriété domaniale, n'est intentée, au nom de l'État, sans qu'au préalable il ait été remis par le directeur des domaines, au préfet du département où les biens sont situés, un mémoire énonciatif de la demande avec les pièces à l'appui. Une copie de ce mémoire est aussitôt adressée par le préfet aux parties intéressées avec invitation de faire connaître leur réponse dans le délai d'un mois. S'il s'agit d'une affaire forestière, le préfet prend, pendant le même temps, l'avis du conservateur auquel, à cet effet, le mémoire doit être commu-

(1) Ord. roy. des 12 fév., 4 juin 1823 et 22 nov. 1829. Ces ordonnances sont rapportées au Rec. des Règ. forest. à leurs dates respectives.

niqué. Passé ce délai, et après avoir reçu les observations du conservateur des forêts, le préfet statue, par forme d'avis, sur le mémoire qui lui a été remis. Il transmet cet avis au directeur des domaines qui lui-même le fait parvenir à son administration avec les observations dont cet avis lui paraît susceptible (1).

Si le préfet a jugé que les droits de l'État sont de nature à prévaloir devant les tribunaux, l'instance judiciaire peut être engagée par lui, sans qu'il ait besoin d'attendre l'autorisation du ministre des finances.

Dans le cas, au contraire, où le préfet aura émis un avis favorable aux adversaires de l'État, il ne pourra leur en donner connaissance ; mais il en adressera, dans la huitaine, une expédition au ministre des finances, qui, après avoir consulté l'administration des domaines, devra prendre une décision pour approuver ou rejeter cet avis (2).

L'introduction des instances formées au nom

(1) Règlement minist. du 3 juillet 1834, art. 1, 3 et 4. --- Les parties intéressées peuvent prendre connaissance des pièces de l'affaire existant dans les bureaux de la préfecture, mais sans déplacement (art. 1^{er} dudit règlement).

(2) Règl. précité, art. 5.

de l'État a lieu par une assignation donnée à la requête du préfet, *poursuite et diligence du directeur des domaines*, et qui contient l'exposé sommaire des moyens à l'appui de la demande (1).

Ces instances sont dispensées du préliminaire de conciliation (2).

Lorsqu'un particulier, une commune ou un établissement public veut diriger une action quelconque contre l'État, la loi du 28 octobre-5 novembre 1790 lui impose l'obligation, à peine de nullité (3), de se pourvoir au préalable, par simple mémoire remis au préfet du département dans lequel est situé l'immeuble litigieux.

La remise de ce mémoire a pour effet d'inter-

(1) Règl. minist. du 3 juillet 1834, art. 6.

(2) Code de procédure civ., art. 49, § 1^{er}.

(3) Cependant cette nullité peut être couverte dans le cas où le préfet aurait défendu au fond sans proposer l'exception; cass. 14 août 1833 et 4 août 1834; *contrà* Bordeaux, 17 mars (et non cass. 27 mars, comme on le lit dans certains recueils) 1826. -- Voy. aussi un arrêt de Paris, du 1^{er} mars 1844. Pal., t. 2, 1844, p. 89.

La question de savoir si l'autorisation de plaider donnée à une commune par le conseil de préfecture dispense cette commune de la production du mémoire prescrit par la loi de 1790, est vivement controversée. Voy. l'analyse de la jurisprudence, Comment. du Code forest., n° 387, en note.

rompre la prescription au profit du demandeur éventuel (1).

L'obligation de déposer ce mémoire tient lieu du préliminaire de conciliation.

Ce mémoire est communiqué par le préfet au directeur des domaines et au conservateur des forêts, s'il s'agit d'une affaire forestière, afin que ces fonctionnaires donnent leurs observations et fournissent les renseignements qu'ils se seront procurés sur l'affaire (2).

Le préfet statue, par forme d'avis, sur ce mémoire, comme lorsqu'il s'agit d'une instance proposée par le directeur des domaines.

Dans le cas où il n'est pas fait droit à la demande détaillée au mémoire, un mois après sa remise entre les mains du préfet, le demandeur peut valablement porter son action devant le tribunal compétent (3).

Lorsque le préfet reçoit l'assignation au nom de l'État, il doit l'envoyer sans délai au directeur des domaines (4).

(1) Loi de 1790, art. 13, tit. III.

(2) Règlement minist. du 3 juillet 1834, art. 2.

(3) Loi de 1790, art. 13, tit. III.

(4) Règlement minist. du 3 juillet 1834, art. 7.

L'instance une fois engagée, soit que l'État l'ait intentée, soit qu'il y défende, le directeur des domaines rédige, sous l'approbation du préfet, tous les mémoires contenant la défense des droits de l'État ; il les fait signifier aux parties. Ces mémoires, bien qu'ils soient le plus souvent l'œuvre du directeur des domaines ou de ses agents, doivent cependant être rédigés au nom du préfet, comme s'ils émanaient directement de ce fonctionnaire ; lui seul les *signe* ; il ne doit pas se contenter de les approuver (1).

Le conservateur n'a presque jamais à intervenir dans cette phase de la procédure, si ce n'est pour fournir des documents et des avis. En tout cas, il ne sort jamais de son rôle purement consultatif.

Il faut bien remarquer que le directeur des domaines est toujours un auxiliaire du préfet dans l'exercice de l'action domaniale, mais qu'il ne peut le suppléer en aucun cas.

Le préfet peut aussi trouver un auxiliaire dans

(1) Circ. du directeur général des domaines du 24 mai 1858, R. F., t. 6, p. 59.

le sein même du tribunal devant lequel l'action domaniale est portée. Cet auxiliaire est le procureur impérial. Ce magistrat est chargé, par un arrêté du 10 thermidor an IV, de la défense des intérêts de l'État devant le tribunal auquel il appartient.

Il faut remarquer toutefois que malgré les termes, en apparence impératifs de cet arrêté, le ministère public, après avoir *exposé* les droits de l'État et formulé les conclusions qui lui sont adressées par le préfet, peut cependant *conclure* personnellement contre l'État. Comme magistrat, le membre du ministère public qui porte la parole à l'audience, en exécution de l'art. 83 du Code de procédure civile, ne peut être astreint à subir le joug d'opinions imposées par l'administration ; il ne relève que de sa conscience et l'on ne peut l'obliger de mentir à ses convictions (1).

Est-il besoin d'ajouter que si le ministère public

(1) Ces principes ont été reconnus dans une lettre délibérée en commun entre le garde des sceaux et le ministre des finances, et transmise par circul. du 28 septembre 1822, n° 70 (R. F., t. 3, p. 87). On y lit le passage suivant : « Dans les affaires où l'État est partie, les procureurs du roi réunissent deux qualités ou fonctions différentes : comme défenseurs de l'État, ils proposent ses moyens et ses conclusions, et comme organes de la loi et officiers du minis-

peut représenter le préfet dans les actions domaniales, il ne peut cependant pas représenter directement l'État, lorsque le préfet n'est pas en cause ? Une cour royale avait cependant décidé que la représentation de l'État par le préfet n'était pas nécessaire ; mais l'arrêt a été cassé (1).

Remarquez aussi que le ministère public ne remplit jamais, dans les affaires domaniales, les fonctions d'avoué ; ses attributions en cette matière sont parfaitement définies par un arrêt de cassation du 24 juillet 1833, dans lequel on lit le passage suivant : « Attendu que si, d'après les lois spéciales de la matière, le ministère public près les tribunaux est le défenseur légal des droits de l'État, ses attributions, à cet égard, *consistent uniquement* à lire les moyens consignés dans les mémoires que lui fournissent les préfets, et à les faire

tère public, ils requièrent ce qui leur paraît être dans le vœu de la loi. » — Voy. sur cette question, M. de Molènes, t. 2, p. 250, et M. Trolley, t. 1^{er}, p. 385.

Sur la question de savoir si l'arrêté du 10 thermidor an IV n'a pas été abrogé par le Code de procédure civile, voy. un arrêt de cass. du 27 août 1828 (R. F., t. 4, p. 112) qui juge la négative. La seule conséquence à tirer de cet arrêt est que les préfets peuvent se dispenser de constituer un avoué dans les actions domaniales.

(1) Cass. 20 juillet 1842, Bull. civ., p. 257.

valoir, *s'il les juge fondés*, et n'ont rien de commun avec les actes de procédure et les autres diligences qui sont du ministère d'un avoué responsable ; que ce mandat qu'il tient de ces lois spéciales, est *indépendant* de celui qu'ont les préfets pour l'introduction, la suite et l'instruction des affaires qui intéressent l'État. »

En un mot, on peut dire que si le ministère public n'est pas toujours indépendant quant à l'*action*, il est toujours d'une indépendance absolue quant à l'*opinion* qu'il émet à l'audience (1).

C'est à cause de cette indépendance dans les fonctions du ministère public que la jurisprudence et les règlements ministériels ont laissé au préfet la faculté de se faire représenter, lorsqu'il le juge convenable, par un avocat et par un avoué,

(1) Voy., comme exemple, les conclusions du ministère public, à propos d'un déclinatoire proposé par le préfet du Gard (Ord. cons. d'État du 5 mars 1840, R. F., t. 6, p. 229).

On peut voir un nouvel exemple de l'indépendance du ministère public, dans un arrêt de cassation du 9 juin 1843 (Journal du Palais t. 2, 1843, p. 473). Le procureur général à la cour de cassation avait été chargé par le ministre de la justice de former un pourvoi dans l'intérêt de la loi ; et à l'audience, M. le procureur général Dupin a conclu au rejet du pourvoi qu'il avait lui-même formé pour déférer à l'invitation du ministre.

dans les actions domaniales dont la loi lui a conféré l'exercice.

En conséquence, toutes les fois que les adversaires de l'État se font représenter à l'audience par des avocats et par des avoués, et que des plaidoiries doivent être prononcées, le préfet peut, si l'importance ou la nature de la cause l'exige, choisir, sur la présentation du directeur des domaines, un avocat pour développer la demande ou la défense de l'État et répondre aux moyens de ses adversaires. L'avoué doit également être désigné par le préfet, sur la proposition du directeur des domaines (1).

Les jugements rendus dans l'intérêt de l'État sont signifiés aux parties par les directeurs des domaines dans les mêmes formes que les assignations.

Les préfets doivent informer les agents forestiers des significations des jugements qui intéressent l'État (2).

(1) Règlement minist. du 3 juillet 1834, art. 12.

(2) Lettre du ministre des finances aux préfets du 22 octobre 1823.

Ces derniers doivent donner connaissance à leur administration du résultat de ces jugements (1).

Les conservateurs doivent veiller à ce que les jugements rendus au profit de l'État soient exécutés (2).

Le règlement ministériel du 3 juillet 1834 détermine comment il doit être acquiescé aux jugements, ou comment on doit se pourvoir soit en appel, soit en cassation. Aucune de ces formalités ne peut intéresser l'administration forestière.

Quant à l'instruction de l'appel, elle est en tout conforme à celle qui a été indiquée ci-dessus pour la procédure en première instance.

La cour de Nancy a jugé le 15 novembre 1831 que le préfet, ayant la libre disposition des actions judiciaires qui concernent le domaine de l'État, il peut par conséquent renoncer à l'appel par lui interjeté.

Jusqu'ici, nous n'avons considéré l'action domaniale qu'en tant qu'elle concerne le domaine

(1) Décision minist. du 16 mars 1821, art. 4.

(2) Instruction du 25 mars 1821, art. 81.

immobilier de l'État. A l'égard du domaine mobilier il importe de faire une distinction.

L'article 4 de la loi du 19 août-12 septembre 1791 (auquel il a été dérogé en ce qui concerne le prix des adjudications de bois) charge les préposés des domaines de poursuivre le paiement de tous les *revenus* et droits *échus*. Cette poursuite a lieu par voie de contrainte décernée par les agents des domaines. Cette contrainte est exécutée sans jugement sur les biens de ceux qu'elle concerne. Si le contraignable a formé opposition, les tribunaux civils doivent seuls en connaître.

Jusqu'à cette opposition, la poursuite appartient exclusivement à l'administration des domaines. Le préfet n'a pas à intervenir. Mais s'il s'élève une contestation sérieuse, soit en la forme, soit sur le fond du droit, le préfet doit nécessairement représenter l'État (1). C'est à lui seul qu'appartient alors l'action domaniale, et la procédure est réglée ainsi qu'il a été dit ci-dessus. Il n'y a de différence

(1) Ainsi jugé par deux arrêts de cassation des 30 juin et 6 août 1828. --- Il existe en outre dans le même sens un arrêt de Caen (Jurisp. de cette cour) cité par M. Trolley, t. 1^{er}, n° 293. -- Lorsqu'il s'agit d'un recouvrement purement fiscal, le contentieux est réglé par les lois spéciales.

que dans le cas où il s'agit de *revenus* (autres que ceux des coupes) et que l'État est poursuivant. C'est le directeur des domaines qui commence cette poursuite par la délivrance de la contrainte ; l'instance judiciaire s'engage alors directement au moyen de l'opposition formée par le redevable, et le préfet intervient s'il y a contestation sérieuse.

Si c'est un particulier qui veut intenter contre le domaine une action mobilière, il doit toujours remettre au préfet le mémoire prescrit par la loi de 1790 (1).

(1) Comme exemple de circonstances dans lesquelles l'action domaniale mobilière peut être intentée, nous citerons l'exécution des clauses civiles des procès-verbaux d'adjudication. Voy. le commentaire du Code forest. nos 155, 174, 199, etc. — Voy. aussi Proudhon, *Traité du domaine de propriété*, n° 825 et suivants.

CHAPITRE XII.

EXCEPTIONS OU FINS DE NON RECEVOIR.

Lorsqu'une action quelconque est portée devant un tribunal, on y répond souvent par une *exception ou fin de non recevoir*.

Ces expressions désignent, en général, un moyen employé pour écarter une action ou une demande à laquelle on défend.

Il y a plusieurs sortes d'exceptions. L'exception est *péremptoire* (de *perimere*, anéantir) lorsqu'elle tend à anéantir complètement l'action, sans même qu'il soit besoin d'en discuter le bien fondé. Telles sont les exceptions tirées de la *chose jugée* ou de la *prescription*. A ce point de vue, l'*exception péremptoire* est véritablement une *défense*; car, si elle est admise, les juges ne pourront jamais examiner le fond de la demande.

L'exception est *dilatoire*, lorsqu'elle tend seulement à faire différer le jugement de la demande contre laquelle elle est proposée. — En invoquant

une pareille exception, on ne discute pas le mérite de l'action sur laquelle on demande que le débat soit reporté à une époque éloignée. Ainsi l'État propose une exception dilatoire lorsque, sur la demande en délimitation partielle formée contre lui par un propriétaire riverain, il oppose la disposition de l'art. 9, § 2 du Code forestier, portant que, dans ce cas, il sera sursis à l'action si l'administration offre de faire procéder, dans un délai de six mois, à la délimitation générale de la forêt.

L'exception est *déclinatoire* lorsque l'on conteste la compétence du tribunal devant lequel l'action est portée. Ainsi, dans le cas où, à l'occasion d'une action domaniale, l'adversaire de l'État proposerait un moyen tendant à faire apprécier par un tribunal la possibilité d'une forêt, ce moyen devrait être repoussé par une exception déclinatoire, parceque, aux termes de l'art. 65 du Code forestier, l'examen des questions de possibilité est réservé à l'autorité administrative.

Comme on le voit, les exceptions dilatoires et déclinatoires diffèrent des exceptions péremptoires en ce qu'elles laissent subsister l'action dont la discussion pourra avoir lieu ultérieurement de-

vant le même tribunal, ou qui pourra être reproduite devant une autre juridiction. Au contraire, l'exception péremptoire a pour but l'extinction de l'action.

Quant aux exceptions *de nullité*, elles ont pour objet de faire déclarer l'action comme non avenue. A ce point de vue, elles peuvent quelquefois procurer l'extinction de l'action. Tel serait le cas où l'on demanderait la nullité de la signification d'une décision ministérielle prohibant un défrichement, alors qu'on ne serait plus dans le délai légal pour la signifier de nouveau. — Dans d'autres circonstances, les moyens de nullité ont seulement pour effet d'entraver l'exercice de l'action. Ce sont, comme on disait autrefois, *des barres mises en travers*. Tel serait le cas où un procès-verbal servant de fondement à une poursuite correctionnelle serait argué de nullité. En matière forestière, le procès-verbal n'est jamais le fondement nécessaire de l'action, mais seulement un moyen à l'aide duquel elle peut plus facilement se produire. En supposant le procès-verbal nul, on peut le remplacer par des témoignages et notamment par celui du garde (C. for., art. 175). La nullité du

procès-verbal ne fait donc pas tomber l'action, elle la rend seulement plus facilement discutable par le prévenu, qui peut opposer des témoignages contraires à ceux qui sont produits, tandis qu'il était impuissant à le faire lorsqu'on lui opposait un procès-verbal régulier faisant foi jusqu'à inscription de faux.

Les exceptions de nullité opposées contre les *exploits* ou actes introductifs d'instance, sont soumises à une règle particulière. Pour que ces exceptions puissent être utilement proposées, elles doivent se produire avant tout autre débat, *in limine litis*. Lorsque le défendeur a conclu au fond, il n'est plus recevable à se prévaloir d'une nullité d'exploit.

CHAPITRE XIII.

PRESCRIPTION EN MATIÈRE CIVILE.

La prescription est un moyen d'acquérir ou de se libérer par un certain laps de temps et sous les conditions déterminées par la loi (C. Nap., art. 2219).

Il y a donc deux espèces de prescription : l'une qui a pour objet d'acquérir la propriété, ou un droit réel, par une possession suffisante ; l'autre, au moyen de laquelle on peut se libérer de son obligation, lorsque l'exécution n'en est pas requise dans le temps déterminé par la loi. Cette dernière prescription est une véritable fin de non-recevoir qu'un débiteur peut opposer contre l'action du créancier qui a négligé de l'exercer pendant le temps voulu par la loi.

Plusieurs principes généraux dominant l'une ou l'autre prescription.

Ainsi : 1° on ne peut d'avance renoncer à la prescription, c'est-à-dire qu'en contractant une

obligation, on ne peut, en même temps, renoncer à opposer la prescription à celui au profit duquel l'obligation a été contractée, dans le cas où il négligerait d'en demander l'exécution dans les délais fixés par la loi.

En général, lorsqu'on néglige de demander l'exécution d'une obligation pendant un temps très-long, que la loi détermine (le plus souvent 30 ans), on est censé avoir renoncé à exiger l'accomplissement de cette obligation. Toutefois, on peut reconnaître formellement, après l'expiration du terme indiqué par la loi, que l'obligation n'a pas été accomplie et s'y soumettre de nouveau.

C'est ce qu'on appelle renoncer expressément à la prescription acquise, ce que la loi permet (C. Nap., art. 2220).

Les prescriptions qui demandent la bonne foi, comme celle de 10 et 20 ans, peuvent être paralysées d'avance par un contrat de renonciation (M. Troplong, T. I, n° 46).

Dans tous les cas, la renonciation peut être tacite ; elle résulte alors d'un fait qui suppose l'abandon du droit acquis.

2° La renonciation à la prescription étant une

véritable aliénation, celui qui n'a pas le droit d'aliéner ne peut pas renoncer à la prescription acquise (C. Nap., art. 2222). — Ainsi, comme il est interdit à l'État d'aliéner son domaine sans une loi; aux communes de vendre leurs biens sans l'autorisation de l'autorité supérieure; ces personnes morales ne peuvent renoncer valablement à la prescription acquise.

3° Dans les cas où la loi permet d'opposer la prescription libératoire, les juges ne peuvent pas suppléer d'office le moyen résultant de la prescription. Ce moyen ne peut être opposé que par la partie elle-même, et son silence doit faire présumer qu'elle renonce à s'en prévaloir. — Il en est autrement en matière criminelle, correctionnelle ou de police. Dans ce cas, la prescription étant d'ordre public, elle peut et doit être prononcée d'office par les juges en tout état de cause. L'art. 2223 du Code Napoléon est alors inapplicable (Comment., C. for., n° 1311).

4° Du reste, la prescription peut être opposée en tout état de cause, même devant la cour impériale, à moins qu'on n'ait fait un acte qui suppose

l'abandon du droit acquis; mais lorsque, par exemple, on s'est défendu en opposant des fins de non recevoir ou autres exceptions semblables, on est toujours recevable à opposer la prescription contre le fond du droit.

5° On ne peut prescrire le domaine des choses qui ne sont pas dans le commerce (C. Nap., art. 2226). — Les choses qui ne sont pas dans le commerce ne pouvant être vendues, il s'ensuit nécessairement qu'on ne peut acquérir indirectement par la prescription ce qu'on ne pourrait acquérir directement par la vente. C'est ce qu'on exprime en disant que toute chose inaliénable est nécessairement imprescriptible, *res inalienabilis ergo imprescriptibilis*. Ainsi, les choses du domaine public sont inaliénables, et par suite imprescriptibles. Tels sont : tous les biens du domaine public communal, comme les chemins, rues et places; les biens du domaine public proprement dit, comme le droit de pêche sur un cours d'eau, les lais et relais de la mer, etc.

Il n'en est pas de même à l'égard du domaine de l'État proprement dit et des biens patrimoniaux des communes et des établissements publics. L'art.

2227 du Code Napoléon dispose que ces personnes morales sont soumises aux mêmes prescriptions que les particuliers et qu'elles peuvent également opposer ces mêmes prescriptions.

On a longtemps agité la question de savoir si les forêts de l'État sont, ou non, soumises à la prescription. A ne consulter que les termes de l'art. 2227 du Code Napoléon, la question semble ne faire aucun doute. Elle ne peut en effet s'agiter qu'à l'égard des grandes masses de forêts (supérieures à 150 hectares) qui ont été déclarées inaliénables et imprescriptibles par l'art. 12 de la loi du 22 novembre 1790 et par d'autres lois spéciales. Ces lois n'avaient reçu aucune atteinte par la promulgation du Code Napoléon; car il est de principe que la loi générale ne déroge jamais à la loi spéciale. Mais on a fait résulter une dérogation aux lois déclaratives de l'inaliénabilité des forêts d'une loi rendue en 1817 qui a affecté toutes les forêts de l'État à la caisse d'amortissement. On a induit de cette loi que, bien que ces forêts ne pussent être vendues qu'en vertu de lois spéciales, le seul fait de leur affectation au paiement de la dette de l'État avait virtuellement dérogé au principe de

l'inaliénabilité sous lequel elles avaient été placées jusqu'alors. De telle sorte qu'on juge constamment que les forêts de l'État ont été prescriptibles à partir du 25 mars 1817, date de la loi qui les a affectées à la caisse d'amortissement (Voy. Dalloz, *Jurisp. gén.*, v° Prescription, n° 221).

Quoi qu'il en soit de cette jurisprudence, il ne faudrait pas en conclure que des servitudes usagères pourraient être acquises par prescription sur les forêts domaniales. Outre que ces servitudes, qui sont discontinues et non apparentes, ne peuvent s'acquérir par prescription (C. Nap., art. 691) ; les forêts domaniales sont, en outre, protégées par l'art. 62 du Code forestier, aux termes duquel ces forêts ne peuvent être grevées d'aucune concession de droits d'usage. Il est clair qu'on ne peut faire indirectement ce qu'on ne peut faire directement. Or, ce serait accorder indirectement des droits d'usage que de les laisser exercer indûment pendant un temps suffisant à prescrire.

Il résulte de ce qui précède que si le fonds des forêts domaniales est prescriptible, on ne peut acquérir sur elles aucune servitude discontinue et non apparente, telle qu'un droit de passage, non

plus qu'aucune servitude usagère. Dans le cas où des faits d'exercice de semblables servitudes seraient constants, on ne pourrait les considérer que comme de véritables tolérances. Les administrateurs de la fortune publique ont pu les accorder temporairement, sans qu'il en résulte aucun lien de droit. En effet, celui-là seul peut valablement reconnaître qui peut valablement aliéner ; or aucun administrateur n'a le droit de démembrement, de son autorité privée, les propriétés de l'État (voy. cependant Comment., n° 339 et suiv.).

Conditions que la possession doit réunir pour qu'elle puisse engendrer la prescription. — Elles sont expliquées dans les art. 2228 à 2235 du Code Napoléon, dont nous allons parcourir rapidement les principales dispositions. — La règle générale qui domine toute cette matière est qu'il n'y a pas de prescription sans possession.

La possession n'est utile qu'autant qu'elle est :

1° *Continue et non interrompue* ; c'est-à-dire que celui qui possède depuis un temps suffisant à prescrire, ne doit pas avoir cessé de posséder, soit par lui-même, soit par ses auteurs. — Ainsi, il y a possession continue et non interrompue, lors-

qu'un arbre a commencé à pousser sur la zone prohibée par l'art. 671 Code Napoléon, et qu'il y est resté pendant un temps suffisant à prescrire.

2° *Paisible* ; c'est-à-dire que la possession doit avoir été acquise sans violence à son origine, et n'avoir pas été troublée par un ou plusieurs actes qui l'auraient mise en doute. — Tel serait le cas où, dans l'exemple précédent, le propriétaire du fonds dominant aurait actionné le propriétaire du fonds servant, afin de le contraindre à extirper l'arbre.

3° *Publique et non équivoque* ; c'est-à-dire que chacun, et notamment le véritable propriétaire contre lequel on veut prescrire, n'ait pu avoir aucun doute sur l'existence des faits de possession. — La possession ne serait pas publique, si le propriétaire du fonds dominant, et qui peut en cette qualité demander l'extirpation de l'arbre, avait été empêché, par un obstacle, d'en apercevoir la croissance.

4° *A titre de propriétaire* ; c'est-à-dire, sans aucune précarité. Le propriétaire est celui qui a le droit de jouir et de disposer. Si donc, on a fait des actes qui impliquent ce double droit, on a joui à titre de propriétaire. Mais si l'on a joui

précairement, c'est-à-dire, à titre de locataire, d'usufruitier, d'usager ; une semblable possession, qui est exclusive du droit de disposition, ne peut jamais être considérée comme étant utile à prescrire (C. Nap., art. 2236).

On devrait encore écarter du nombre des faits produisant une possession utile, ceux qui peuvent être accomplis par le véritable propriétaire aussi bien que par un délinquant. Ainsi la coupe de quelques herbes ou joncs dans une forêt, et même la coupe de quelques brins de bois, ne seraient pas des faits utiles de possession, parce qu'ils ont pu être accomplis par un délinquant aussi bien que par le propriétaire. De tels faits n'impliquent pas nécessairement l'exercice du droit de propriété. Si, au contraire, on prouvait qu'on a coupé des bois, qu'on les a laissés longtemps sur le terrain sans les enlever, et que l'enlèvement a eu lieu publiquement, ces faits caractériseraient une possession utile à prescrire.

Actes de pure faculté et de tolérance. — Ils ne peuvent fonder ni possession, ni prescription (C. Nap., art. 2232). Les actes de pure faculté impli-

quent l'idée d'un droit qu'on peut exercer à tout moment. Telle est l'action en bornage des propriétés contiguës, à laquelle on ne peut jamais opposer la prescription.— Ainsi encore, celui qui, pendant plus de trente ans, a laissé écouler l'eau de sa source sans l'utiliser, peut néanmoins retenir les eaux et former un étang sur sa propriété au préjudice du propriétaire inférieur qui avait joui des eaux depuis un temps immémorial.

Les actes de tolérance et de familiarité supposent une permission tacite d'un propriétaire ayant un droit supérieur. Ainsi, l'on ne pourra jamais tirer aucune conséquence de ce fait qu'on aura passé dans un terrain, et qu'on en aura accidentellement enlevé quelques produits minimes.

Violence. — Les actes de violence ne peuvent fonder une possession capable d'opérer la prescription. La possession utile ne commence que lorsque la violence a cessé (C. Nap., art. 2233).

On est possesseur violent, non-seulement lorsqu'on exerce la violence par soi-même, mais encore lorsqu'on l'exerce par un mandataire.

Il n'y a de possession violente que celle qui a été acquise par la violence à son origine. La vio-

lence survenue postérieurement, ne rend pas la possession violente (M. Troplong, n° 418).

Du moment que la possession cesse d'être violente, elle devient utile pour prescrire. Il n'est pas nécessaire que celui dont la possession était fondée originairement sur la violence, ait une nouvelle possession fondée sur un nouveau titre ou sur une nouvelle cause (*Eodem*, n° 419).

En résumé, pour pouvoir prescrire, il faut n'avoir possédé *nec vi, nec clam, nec precario*.

Possession actuelle. — Le possesseur actuel qui prouve avoir possédé anciennement est présumé avoir possédé dans le temps intermédiaire, sauf la preuve contraire (C. Nap., art. 2234).

La loi attache une importance considérable au fait de la possession actuelle ; tellement que celui qui prouve avoir possédé, pendant un an et un jour, est autorisé par la loi à conserver cette possession, tant qu'on ne lui oppose pas un titre contraire. Lors donc que la propriété est contestée, il y a une présomption légale en faveur de celui qui justifie de la possession annale. Il n'a rien à prouver, et c'est à son adversaire qu'incombe l'obligation d'établir qu'il possédait antérieurement.

Ainsi, la possession ancienne ne fait pas présumer la possession présente ; mais la possession actuelle, lorsqu'elle est accompagnée d'un titre, fait présumer la possession ancienne. Il en est de même, en l'absence de titres, si la possession antérieure se signale par des vestiges anciens. On doit décider le contraire, quand il n'y a ni titre ni vestiges anciens (M. Troplong n° 426 et suivants).

La preuve que le possesseur actuel qui justifie avoir possédé anciennement, a cessé de posséder dans le temps intermédiaire, peut être faite par témoins, même sans commencement de preuve par écrit, encore que l'objet du litige s'élève à plus de 150 fr.

Causes qui empêchent la prescription. — Possesseurs précaires. — Ceux qui possèdent pour autrui ne prescrivent jamais, par quelque laps de temps que ce soit. Ainsi le fermier, le dépositaire, l'usufruitier et tous les autres qui détiennent précairement la chose du propriétaire ne peuvent la prescrire (C. Nap., art. 2236).

C'est ce que nous avons reconnu en traitant des conditions requises pour que la possession soit utile

à prescrire.— Il en est de même à l'égard des héritiers des possesseurs précaires (C. Nap., art. 2237).

Interversion de titres. — Les personnes énoncées dans les art. 2236 et 2237 du Code Napoléon peuvent prescrire, si le titre de leur possession se trouve interverti, soit par une cause venant d'un tiers, soit par la contradiction qu'elles ont opposée au droit du propriétaire (C. Nap., art. 2238).

On dit qu'il y a interversion de titres, lorsqu'il s'est opéré un changement dans le titre en vertu duquel un individu possédait une propriété. En d'autres termes, la possession est intervertie, lorsque, commencée avec un titre autre que celui de propriétaire, elle se change en une possession dont on recueille les avantages *animo domini*.

Pour que l'interversion puisse produire quelque effet, il faut qu'elle procède d'une cause venant d'un tiers, et qu'elle ne soit pas viciée par la mauvaise foi du possesseur. Ainsi, dans le cas où un usufruitier acquiert la chose, qu'il détient à titre d'usufruit, d'une personne qu'il pouvait croire être le véritable propriétaire, il y a interversion de titres.

Contradiction. — La contradiction produit les

mêmes effets que l'interversion de titres, lorsqu'il est prouvé que le détenteur précaire a signifié au véritable propriétaire son intention de jouir de la chose *animo domini*. Dans ce cas, la chose devient prescriptible *a die contradictionis*, parce que c'est à partir de ce moment qu'a pu commencer la possession utile.

Prescription contre le titre. — On ne peut pas prescrire contre son titre, en ce sens que l'on ne peut se changer à soi-même la cause et le principe de sa possession (C. Nap., art. 2240).

La défense portée par cet article a sa source dans les dispositions qui empêchent le détenteur précaire d'avoir une possession utile à prescrire. Par cela seul que l'on détient ainsi, il y a une présomption légale en vertu de laquelle la possession est toujours réputée conforme au titre qui l'a produite. Aussi, est-il certain qu'en cette matière, il vaut mieux ne pas produire de titre que d'en produire un vicieux. En effet, celui qui n'a pas de titre contraire peut prouver qu'il a possédé *animo domini*, tandis que celui qui possède à titre précaire ne peut jamais prouver contre son titre.

Si l'on ne peut prescrire *contre* son titre, on

peut prescrire *au-delà* de son titre. Ainsi, l'acquéreur d'une portion d'héritage, qui a possédé, pendant 30 ans, une plus grande étendue de terrain que ne lui en donne son titre d'acquisition, peut acquérir par prescription cet excédant de terrain.

L'interdiction de prescrire contre son titre ne peut évidemment concerner que la prescription acquisitive et non la prescription libératoire. Aussi, l'art. 2241 du Code Napoléon dispose-t-il qu'on peut prescrire contre son titre, en ce sens que l'on prescrit la libération de l'obligation qu'on a contractée.

Bien que le détenteur précaire ne puisse pas prescrire contre son titre, il peut cependant transmettre à un tiers un titre capable de procurer la prescription. Ainsi, ceux auxquels les fermiers, dépositaires et autres détenteurs précaires ont transmis la chose, par un titre translatif de propriété, peuvent la prescrire (C. Nap., art. 2239).

Les titres ainsi consentis par les détenteurs précaires ne sont pas des titres valables. Mais, lorsqu'ils ont été acceptés comme tels, par des acquéreurs de bonne foi, ils forment ce qu'on appelle des titres *apparents, colorés* ou *justes*, en

vertu desquels le possesseur de bonne foi peut prescrire.

Causes qui interrompent la prescription. — La prescription peut être interrompue naturellement ou civilement (C. Nap., art. 2242). — Il y a interruption naturelle, lorsque le possesseur est privé pendant plus d'un an de la jouissance de la chose, soit par l'ancien propriétaire, soit même par un tiers (C. Nap., art. 2243). — Une citation en justice, un commandement, une saisie, signifiés à celui qu'on veut empêcher de prescrire, forment l'interruption civile (C. Nap., art. 2244).

L'interruption naturelle suppose une discontinuité dans la possession. La loi a fixé à une année la durée de cette discontinuité, parce qu'il est de principe que la possession annale établit une présomption de propriété, sauf la preuve contraire par voie d'action pétitoire. Lors donc qu'on a justifié actuellement de cette possession annale, les faits antérieurs, qui ne sont pas accompagnés de titres, n'ont aucune valeur. Du reste, il est constant que la disposition de l'article 2243 a été établie contre le possesseur dénué de titres et non

pas contre celui qui jouit en vertu d'un titre. Ce dernier peut toujours, tant que la prescription n'est pas accomplie, recouvrer son droit de propriété en exerçant l'action pétitoire, bien qu'il n'ait plus la possession annale.

Quant à l'interruption civile, la loi ne reconnaît le caractère interruptif qu'aux actes indiqués par l'art. 2244. Ainsi, une simple protestation, par acte extrajudiciaire, n'interromperait pas la prescription.

La loi ajoute que la citation en conciliation interrompt la prescription du jour de sa date, lorsqu'elle est suivie d'une assignation en justice donnée dans les délais de droit (C. Nap., art. 2245).

Du reste, la citation en justice ne cesse pas de produire son effet interruptif, alors même qu'elle a été donnée devant un juge incompétent (C. Nap., art. 2246). En effet, il ne serait pas juste que l'erreur sur la compétence pût priver le propriétaire de l'exercice du droit qu'il a voulu faire revivre.

Toutefois, pour qu'une interruption existe, il faut que l'acte qui la produit soit valable par lui-même ; car il est de principe que ce qui est nul ne

peut jamais produire aucun effet. C'est ce que déclare expressément l'article 2247 du Code Napoléon, lequel ajoute : qu'il en est de même si le demandeur se désiste de sa demande, ou s'il laisse périmer l'instance, ou bien si sa demande est rejetée. En effet, dans le premier cas, le désistement implique le mal fondé de la demande. Dans le second cas, la péremption de l'instance indique également que cette demande n'était pas sérieuse. Enfin, dans le troisième cas, le rejet de la demande en produit l'anéantissement, et dès lors l'effet ne peut subsister à la cause.

L'interruption de la prescription peut encore résulter des actes récongnitifs par lesquels le débiteur, s'il s'agit de prescription libératoire, ou le possesseur, s'il s'agit de prescription acquisitive, a pu reconnaître le droit de celui contre lequel il prescrivait (C. Nap., art. 2248).

Suspension de la prescription. — Il ne faut pas confondre l'interruption avec la suspension. L'interruption doit toujours être le fait de celui qui veut empêcher la prescription d'avoir lieu. La suspension, au contraire, provient nécessairement d'une cause étrangère aux volontés des parties, soit

que cette cause tienne à la personne, soit qu'elle soit extrinsèque au créancier. *L'interruption* reporte le possesseur au même point que s'il n'avait pas encore commencé à prescrire. — Lorsque la cause qui produit la *suspension* commence à agir, la prescription dort, mais elle ne s'éteint pas, elle recommence à courir aussitôt que la cause suspensive a cessé d'agir.

Il est de principe, en cette matière, que la prescription ne court pas contre ceux qui sont dans l'impuissance d'agir. Elle est donc suspendue pendant tout le temps que l'empêchement a duré, *contra non valentem agere non currit prescriptio*.

Les articles 2252 et suivants ne sont qu'une application de cette règle.

Temps requis pour prescrire. — La prescription se compte par jour et non par heure (C. Nap., art. 2260). — Elle est acquise, lorsque le dernier jour du terme est accompli (C. Nap., art. 2261).

Prescription trentenaire. — Toutes les actions, tant réelles que personnelles, sont prescrites par trente ans, sans que celui qui allègue cette prescription soit obligé d'en rapporter un titre, ou

qu'on puisse lui opposer l'exception déduite de la mauvaise foi (C. Nap., art. 2262).

Cette prescription est la plus longue de celles qui sont reconnues par la loi. Aucune convention, aucun titre ne lui échappe. Elle sert à acquérir, aussi bien qu'à se libérer, et le possesseur sans titre, qui invoque cette prescription, n'a même pas besoin d'établir qu'il a commencé à posséder avec bonne foi. Le seul fait de la possession, pourvu qu'elle réunisse les autres caractères exigés par la loi, suffit pour établir la preuve de la propriété ; parce que la loi suppose que le véritable propriétaire qui a laissé écouler ce laps de trente ans est présumé avoir renoncé à sa propriété.

Prescription décennale et vicennale. — Celui qui acquiert de bonne foi, et par juste titre, un immeuble en prescrit la propriété par dix ans si le véritable propriétaire habite dans le ressort de la Cour impériale dans l'étendue de laquelle l'immeuble est situé, et par vingt ans s'il est domicilié hors dudit ressort (C. Nap., art. 2265).

La prescription par dix et par vingt ans diffère de la prescription trentenaire, en ce que la première doit avoir pour fondement un titre, et la

bonne foi ; tandis que ces conditions ne sont pas exigées pour la seconde.

Lorsqu'on possède de bonne foi, même avec un titre vicieux, la loi abrège le temps de la possession utile à prescrire. Ce temps est plus ou moins long, suivant que le véritable propriétaire est plus ou moins éloigné du lieu où l'immeuble se trouve situé. Dans le cas où le véritable propriétaire habite le ressort de la Cour impériale dans lequel l'immeuble est compris, le possesseur de bonne foi, mais qui n'a qu'un titre vicieux, prescrit la propriété par dix ans de possession légitime. Si le véritable propriétaire habite hors de ce ressort, le délai de la prescription est porté à vingt années. — Les titres dont la loi s'occupe ici sont nécessairement des titres vicieux, mais dont celui qui s'en prévaut ignore les vices. Tel est le cas où la propriété a été acquise de bonne foi *à non domino*. Un titre semblable est appelé *apparent, coloré ou juste* ; il ne transfère pas la propriété par lui-même sans le secours de la prescription. Cette circonstance se rencontre souvent lorsqu'on vend des propriétés très-divisées. Il arrive alors qu'on peut comprendre dans la vente des parcelles dont le vendeur n'était pas propriétaire. Du reste, la

loi n'exige pas la bonne foi du vendeur, mais seulement celle de l'acquéreur.

La loi ajoute : si le véritable propriétaire a eu son domicile en différents temps dans le ressort, et hors du ressort, il faut, pour compléter la prescription, ajouter à ce qui manque aux dix ans de présence un nombre d'années d'absence double de celui qui manque, pour compléter les dix ans de présence (C. Nap., art. 2266). — Le titre nul par défaut de forme ne peut servir de base à la prescription de dix et vingt ans (C. Nap., art. 2267). — La bonne foi est toujours présumée, et c'est à celui qui allègue la mauvaise foi à la prouver (C. Nap., art. 2268). — Il suffit que la bonne foi ait existé au moment de l'acquisition (C. Nap., art. 2269).

CHAPITRE XIV.

PUISSANCE LÉGISLATIVE.

Les agents forestiers ont souvent, dans le cours de leur service, soit à l'occasion des instances domaniales où la propriété de l'État se trouve contestée, soit à l'occasion des droits d'usage, à examiner les actes émanés de l'ancienne monarchie. Il y a donc intérêt à connaître et à étudier les formes diverses sous lesquelles se manifestait, dans l'ancien droit, la volonté du pouvoir.

En laissant de côté les capitulaires, qui appartiennent à la première et à la seconde race, on voit apparaître, au XIII^e siècle, les ordonnances des rois de France. On confondait, sous cette dénomination générale, et l'on confond encore aujourd'hui, les *ordonnances* proprement dites, les *édits*, les *déclarations*, les *chartes*, les *lettres-patentes* et les *arrêts* du conseil.

Il importe d'indiquer le véritable sens de ces expressions dont chacune désigne un acte particulier.

On appelait *ordonnances royaux* (sic), ou simplement ordonnances, les constitutions promulguées par les rois de France pour être exécutées dans le royaume entier : c'étaient les lois de l'ancienne monarchie. Chacune d'elles comprenait un ensemble de dispositions fort étendues sur une ou plusieurs matières. Parmi ces ordonnances, on peut citer celle du mois d'août 1669 sur les eaux et forêts, la pêche, la chasse et la voirie.

Les *édits* étaient des ordonnances dont l'objet était spécial. Nous aurons souvent à citer l'édit de Moulins de 1666 qui déclare l'inaliénabilité et, par suite, l'imprescriptibilité du domaine royal.

Les *déclarations royales*, ou simplement déclarations, servaient souvent de commentaires aux édits et aux ordonnances. Elles contenaient parfois des dispositions nouvelles qui ajoutaient ou retranchaient à celles d'une ordonnance ou d'un édit.

Les *chartes* ou *chartres*, lorsqu'elles émanaient des rois, portaient le plus ordinairement concession de privilèges à des communautés ou à des provinces. Telle est la *charte normande*, donnée par Louis X en 1314 et 1315.

Les *lettres-patentes* étaient ainsi appelées par opposition avec les *lettres closes* ou fermées. Elles étaient revêtues du sceau royal et commençaient par cette formule : *A tous ceux qui ces présentes verront*. Elles intervenaient dans un intérêt particulier pour l'octroi de certaines grâces. Les établissements anciennement formés sur les cours d'eau sont généralement autorisés par des *lettres patentes*.

Les *arrêts du conseil* étaient des décisions qui avaient pour objet d'expliquer ou de confirmer certaines dispositions d'actes précédents.

Ces *arrêts* étaient rendus par le Roi sur l'avis de son conseil. Tantôt ils avaient le caractère de règlement général ; tantôt ils statuaient sur des contestations privées. Même dans ce dernier cas, les arrêts du conseil avaient souvent un caractère réglementaire.

Cette énumération suffit pour comprendre que, sous l'ancienne monarchie, tous les pouvoirs étaient concentrés entre les mains du Roi. Cependant son pouvoir n'était pas absolu et sans bornes ; il n'est devenu tel qu'après les usurpations succes-

sives de la royauté qui ont anéanti peu à peu les anciennes constitutions de la monarchie. C'est ainsi que disparurent successivement les assemblées du Champ-de-Mars et du Champ-de-Mai, et les pouvoirs politiques des parlements, pour ne laisser subsister que des États-Généraux assemblés à de longs intervalles.

En recevant la délégation du souverain, pour l'exercice de l'autorité judiciaire, les parlements conservaient le droit d'intervenir, par voie de contrôle, dans les actes législatifs. Aussi, était-ce une maxime généralement reçue que : nul *édit* ni *ordonnance* n'était exécutoire dans une province avant sa vérification et son enregistrement par le Parlement.

La jurisprudence a tiré une conséquence pratique de ce principe, en décidant que, dans les matières civiles qui étaient du ressort exclusif du législateur, toute ordonnance ou ancien arrêt du conseil est dénué d'autorité par cela seul qu'il n'a point été enregistré au Parlement de la province (Cass. Ch. civ., 10 avril 1838). — De même, dans les matières de police, les tribunaux peuvent refuser d'appliquer, à défaut d'enregistrement au

Parlement, les dispositions prises en dehors des limites du pouvoir réglementaire et spécialement celles qui prononcent une pénalité (Cass. ch. crim., 24 juillet 1834).

Il en serait autrement dans le cas où les dispositions pénales d'un acte ancien devraient être appliquées par l'autorité administrative ; car il est de principe que les matières purement administratives n'ont jamais été soumises au contrôle des Parlements. C'est ce qui a été jugé par le Conseil d'État à la date du 23 février 1837.

Dans tous les cas, l'enregistrement n'était imposé qu'à l'égard des actes touchant aux intérêts généraux. Quant à ceux qui ne concernaient que des intérêts individuels et qui n'avaient que la valeur d'un titre, l'enregistrement n'était nullement nécessaire (Ord. Conseil d'État, 2 août 1838).

A partir de 1789, l'exercice de la puissance législative a souvent varié.

D'après la constitution de 1790, la puissance législative est exercée collectivement par le Roi et par l'assemblée nationale. Le pouvoir exécutif appartient au Roi seul. Bientôt après, et pendant la dictature de la Convention, le pouvoir exécutif

est confondu avec le pouvoir législatif. Il y a plus : les comités de la Convention, et même les représentants envoyés en mission, exercent, par délégation, ces deux pouvoirs. Tous les actes de cette époque, qui n'ont point été abrogés formellement, ou qui ne sont pas en désaccord avec la forme politique actuelle, ont encore force de loi.

D'après la constitution du 5 fructidor, an III, le pouvoir législatif est partagé entre deux chambres; le pouvoir exécutif est confié à un Directoire composé de 5 membres.

Vint ensuite la constitution du 22 frimaire an VIII, d'après laquelle les lois proposées par le gouvernement étaient portées d'abord au Tribunat qui les discutait, et désignait, parmi ses membres, trois orateurs pour défendre le projet de loi devant le corps législatif qui l'adoptait ou le rejetait, sans discussion et sans pouvoir l'amender.

Mais le pouvoir exécutif était dévolu aux Consuls, surtout au premier, qui était le chef du Conseil d'État chargé de rédiger les règlements d'administration publique et les projets de loi ; de plus, ce Conseil avait le droit d'émettre un avis inter-

prétatif sur l'exécution des lois, et cet avis, lorsqu'il était approuvé par le Premier Consul, avait force de loi.

Un sénat conservateur, destiné à maintenir l'équilibre entre les pouvoirs, et à annuler tous les actes inconstitutionnels, complétait cette organisation qui a peu varié pendant le premier Empire, et sur laquelle notre Constitution actuelle a été calquée.

En 1814, la Charte octroyée par Louis XVIII répartissait le pouvoir législatif entre le Roi, la chambre des pairs et la chambre des députés. Cette répartition se retrouve également, avec quelques modifications, dans la charte de 1830.

La constitution de 1848, n'admettait qu'une chambre en conférant le pouvoir exécutif au Président de la République nommé pour cinq ans.

La constitution de 1852 déclare, art. 4, que la puissance législative s'exerce collectivement par l'Empereur, le sénat et le corps législatif.

Le sénat est le gardien du pacte fondamental et des libertés publiques. Aucune loi ne peut être promulguée avant de lui avoir été soumise.

Le corps législatif discute et vote tous les projets de loi qui sont préparés par le Conseil d'État, sans pouvoir adopter d'autres amendements que ceux qui ont été acceptés par le Conseil d'État.

L'Empereur, qui a seul l'initiative des lois, possède aussi seul le droit de les sanctionner et de les promulguer.

CHAPITRE XV.

ATTRIBUTIONS DU CHEF DE L'ÉTAT.

Aux termes de la constitution du 14 janvier 1852, l'Empereur gouverne au moyen des ministres, du conseil d'État, du sénat et du corps législatif. Il est le chef suprême de l'État; il nomme par lui-même ou par des délégués à tous les emplois d'administration publique, et fait les règlements et décrets nécessaires pour l'exécution des lois. En un mot, l'Empereur résume en lui la puissance publique, c'est l'État personnifié.

L'Empereur délègue une portion de son autorité à des fonctionnaires de l'ordre administratif et à des fonctionnaires qui appartiennent à l'ordre judiciaire.

Tous les fonctionnaires de la première classe peuvent être révoqués; ceux de la seconde classe sont inamovibles.

Bien que l'Empereur n'intervienne pas dans les débats qui ont lieu devant l'autorité judiciaire, la justice se rend en son nom, et les décisions des

tribunaux sont considérées comme une émanation de son autorité souveraine. Aucun acte du pouvoir judiciaire ne peut être mis à exécution, s'il ne contient la formule : *Napoléon, par la grâce de Dieu, etc.*

Si l'Empereur délègue son autorité à la magistrature pour l'exercice des juridictions civiles et criminelles, il retient pour lui-même l'exercice de la juridiction administrative du second degré. Dans ce cas, les décisions sont préparées par le Conseil d'État et approuvées par l'Empereur.

Sous l'empire des chartes de 1814 et de 1815, les actes du Roi prenaient le nom d'*ordonnances*, parmi lesquelles on distinguait celles qui étaient rendues dans la forme des règlements ordinaires, statuant sur des objets déterminés, et celles qui avaient le caractère de règlements d'administration publique. Sous la constitution actuelle, les actes du souverain ont repris, comme sous le premier Empire, le nom et la forme de *décrets*, parmi lesquels on distingue les décrets réglementaires et les décrets individuels ou spéciaux.

Aux termes de l'article 6 de la constitution de

1852, l'Empereur fait les règlements et décrets nécessaires pour l'exécution des lois. En conséquence, il a le droit de prendre toutes les mesures nécessaires à cette exécution qu'il peut modifier ou révoquer suivant sa volonté.

Le décret qui a le caractère de règlement d'administration publique diffère du simple décret individuel en ce qu'il ne peut intervenir qu'avec le concours du Conseil d'État.

On lit à cet égard, dans le décret organique du 25 juillet 1852, que le Conseil d'État est nécessairement appelé à donner son avis sur les décrets portant règlement d'administration publique ou qui doivent être rendus dans la forme de ces règlements; ce qui n'empêche pas que l'Empereur peut consulter le Conseil d'État, et prendre son avis, avant de rendre des décrets qui n'auraient pas le caractère qui vient d'être indiqué.

En général, les décrets réglementaires ont pour objet de pourvoir à l'exécution des lois, soit en indiquant de quelle manière elles doivent être exécutées, soit en définissant les cas particuliers dans lesquels les peines prononcées par la loi pourront être appliquées. C'est ainsi que l'art. 26

de la loi du 15 avril 1829 laisse au pouvoir réglementaire le soin de déterminer les circonstances dans lesquelles certaines pénalités établies par cette loi pourront être appliquées.

CHAPITRE XVI.

ACTION ADMINISTRATIVE.

L'autorité administrative a pour objet essentiel d'agir, pour la satisfaction des intérêts publics. Cette action incessante est entièrement distincte des attributions juridictionnelles qui appartiennent aussi à l'autorité administrative.

Les actes faits par les membres de l'autorité administrative sont ordinairement classés, pour la facilité de l'étude, en quatre groupes distincts, savoir :

1° Actes d'information, d'instruction, de transmission ;

2° Actes de gestion et d'opérations purement matérielles ;

3° Actes se rapportant à l'exercice d'une puissance morale, d'une autorité de tutelle, de surveillance ou de protection ;

4° Enfin, actes relatifs à l'exercice d'une autorité positive, à un droit de commandement sur les personnes et sur les choses.

Nous allons parcourir successivement ces quatre modes ou degrés d'action.

Premier mode d'action. — Information. —

Transmission. — Ce mode comprend l'immense correspondance qui s'établit entre les fonctionnaires administratifs de tous les degrés, sur les différents objets du service. Cette correspondance doit toujours être hiérarchique, c'est-à-dire que le fonctionnaire inférieur ne doit correspondre qu'avec le fonctionnaire immédiatement placé au-dessus de lui, si ce n'est dans les cas où des instructions particulières en ont disposé autrement.

L'administration supérieure procède encore suivant ce mode, lorsqu'elle concourt à la publication des lois et des décrets ; — lorsqu'elle porte à la connaissance, soit des fonctionnaires, soit des administrés, certains faits qu'il est nécessaire de divulguer ; lorsqu'elle explique, par des instructions ou des circulaires, le sens des lois ou des différents actes d'administration publique.

Second mode d'action. — Gestion. — Tous les fonctionnaires qui concourent à la gestion, soit des biens du domaine public, soit des biens du domaine de l'État, agissent d'après ce mode.

Les actes qui se rapportent à cette catégorie sont ceux qui ont pour objet les aliénations autorisées par les lois, les acquisitions, les échanges ou les

concessions. Tous les actes de l'administration forestière qui ont pour objet la culture ou l'aménagement des bois, l'aliénation des produits et celle du fonds appartiennent nécessairement à cette catégorie. Il en est de même des actes qui se rapportent aux travaux qui ont pour objet d'améliorer le domaine public ou le domaine de l'État.

L'administration des domaines concourt avec l'administration des forêts à l'exercice de certains actes de cette nature.

Troisième mode d'action. — Autorité de tutelle et de protection. — Les communes et les établissements publics sont, quant à l'administration et à la disposition de leurs biens, dans un état de minorité perpétuelle. L'État est le tuteur de ces personnes morales et de nombreux fonctionnaires concourent aux actes qui se rapportent à cette tutelle. Ainsi, les propriétés forestières des communes et des établissements publics sont administrées par les agents forestiers, et les actes relatifs à l'aliénation de ces biens, ou à l'emploi de leurs produits, sont dans les attributions des préfets. Les dispositions des lois qui ont réglé cette branche du service ont pour objet d'assurer aux personnes

morales, ainsi placées sous la tutelle de l'État, un produit constant et soutenu. •

Les récompenses et les encouragements qui sont donnés, soit à des fonctionnaires, soit à des particuliers sont aussi rangés dans ce mode d'action. Ainsi, l'État encourage, par des récompenses pécuniaires, les repeuplements qui ont pour objet d'augmenter la masse des forêts.

Quatrième degré d'action. — Autorité, commandement. — Ici l'administration impose son autorité dans toutes les circonstances où cette intervention est nécessaire aux intérêts de la société. Les règlements généraux et particuliers appartiennent à ce mode d'action ; il comprend, en outre, une foule d'autres actes dont plusieurs seront ultérieurement l'objet d'un examen spécial.

Dans ce dernier degré d'action, l'impulsion partie du chef de l'État, qui gouverne par ses ministres, se répand dans chaque branche du service administratif.

Chaque administrateur supérieur possède des attributions de commandement variables selon les circonstances. Mais chacun ne peut agir que dans la sphère des attributions qui lui ont été conférées par les règlements.

CHAPITRE XVII.

CONTENTIEUX ADMINISTRATIF.

On comprend sous cette dénomination l'ensemble des affaires qui sont jugées par les tribunaux administratifs.

Le contentieux administratif naît de l'action administrative. En effet, les actes de l'autorité administrative peuvent rencontrer, dans leur exécution, certains obstacles provenant du froissement des intérêts particuliers. Il faut donc que ces obstacles soient écartés, ou au moins que leur légitimité soit appréciée. Cette appréciation pourrait avoir lieu par l'autorité judiciaire ; mais s'il en était ainsi, on violerait la règle de la séparation des pouvoirs. Du moment, en effet, que l'autorité judiciaire pourrait apprécier les actes de l'autorité administrative, celle-ci se trouverait dominée ; elle n'aurait plus toute la liberté d'action dont elle a besoin et l'administration passerait ainsi, indirectement, entre les mains de l'autorité judiciaire qui forcerait les administrateurs à conformer leurs actes aux décisions des tribunaux.

C'est précisément ce danger qu'ont voulu éviter toutes les lois qui dérivent du principe de la séparation des pouvoirs. Pour qu'il en soit ainsi, il a fallu instituer des juridictions spéciales, dont les membres sont choisis parmi les administrateurs, afin que toutes les affaires dans lesquelles l'action administrative se trouverait engagée fussent appréciées par ces juridictions.

Ainsi l'administration *n'agit* pas seulement ; elle *juge* aussi dans un grand nombre de circonstances. Lorsqu'elle procède en cette dernière qualité, l'administration exerce la juridiction contentieuse administrative.

Plusieurs cas dans lesquels le contentieux administratif existe sont nettement prévus et définis par la loi. Il est alors inutile de rechercher quels sont les caractères généraux de cette juridiction. La loi a prononcé, et il n'y a plus qu'un intérêt purement théorique à rechercher les éléments du pouvoir juridictionnel. Parmi les exemples de contestations soumises au contentieux administratif, nous pouvons citer les art. 50, 64, 65, 67 et 90, § dernier, du Code forestier, qui renvoient aux conseils de préfecture le jugement de certaines

contestations élevées dans les matières forestières.

Mais, lorsque cette indication vient à manquer, il faut bien, à défaut d'indications légales, rechercher théoriquement les caractères spéciaux du contentieux administratif.

Ces caractères sont au nombre de trois :

1° La base, le fondement du débat doit être un acte administratif. Il est évident que si cet acte n'existe pas, l'administration ne peut avoir d'intérêt; cette condition est donc le point de départ nécessaire. Lorsqu'aucun acte administratif n'est contesté, le débat doit être porté devant l'autorité judiciaire. Mais cette condition n'est pas la seule. Si tous les actes de l'administration lui conféraient le droit d'apprécier les débats auxquels ils donneraient lieu, il suffirait à un administrateur inférieur de faire un acte quelconque pour empêcher les tribunaux de juger. Dès lors, en voulant éviter un excès on tomberait dans un autre et l'autorité administrative absorberait l'autorité judiciaire. Les tribunaux sont donc appelés à apprécier, dans une certaine mesure, les actes de l'administration. Ils peuvent déclarer qu'un fonctionnaire de cet ordre est sorti de sa sphère, que son acte ne rentrait

pas dans ses attributions et que, par suite, il est sans valeur. Toutefois ce pouvoir n'est pas illimité, et l'autorité supérieure a toujours le droit d'intervenir par voie de *conflit*, pour enlever aux tribunaux les actes dont elle approuve la légitimité (1). Ce conflit est alors porté devant l'Empereur en conseil d'État; c'est-à-dire, devant l'administrateur suprême qui est aussi le souverain juge. Cette haute intervention maintient ainsi l'équilibre entre les pouvoirs et les empêche de se confondre.

2° Il faut, en outre, que le débat porte sur un droit acquis par un intérêt privé. — Tant qu'un acte administratif n'a pas lésé un *droit*, il ne peut y avoir procès. Nous disons un *droit*, et non une simple *convenance privée*. Il arrive souvent que les mesures prises par l'administration, dans l'intérêt public, froissent l'intérêt privé. Si cet intérêt repose sur un droit acquis, il faut bien que ce droit soit apprécié et jugé par l'autorité administrative, juge souverain des actes de ses membres. Dans le cas où l'intérêt froissé reposerait sur de simples

(1) Il est traité, avec détails, des conflits au chapitre XXIV.

convenances, sans qu'il y ait lésion du droit, il n'y aurait pas contentieux administratif. Ainsi l'établissement des chemins de fer a ruiné ou déplacé une foule d'industries qui ne sont plus compatibles avec ce nouveau genre de locomotion. Ainsi encore, la simple rectification d'une route ordinaire peut froisser vivement certains intérêts ; mais, comme nul ne peut avoir de droit acquis qui empêche le gouvernement de créer un chemin de fer, ou de déplacer une route, les réclamations faites au nom de ces intérêts ne peuvent se produire devant la juridiction administrative, puisqu'il n'y a rien à juger.

Au contraire, lorsque la plainte est formulée au nom d'un droit acquis, qui aurait été lésé par un acte administratif, le contentieux appartenant à cet ordre peut exister. Si, par exemple, dans le cas prévu par l'art. 71 du C. forest., des agents forestiers indiquaient, pour le passage du troupeau communal, des chemins impraticables ou démesurément longs, il y aurait un acte administratif froissant un intérêt privé et, dès lors, le contentieux existerait.

3° Enfin, il faut que le débat ne porte sur aucun

titre du droit privé. — Cette règle est encore nécessaire au maintien de la séparation des pouvoirs. L'autorité judiciaire est souveraine appréciatrice des difficultés auxquelles peuvent donner lieu les actes ou titres qui se rapportent au droit de propriété, et l'autorité administrative est absolument incompétente pour en connaître.

Si cette troisième condition n'était pas jointe aux deux premières, le contentieux administratif n'existerait pas. Il peut arriver, en effet, qu'un acte administratif froisse des intérêts privés sans que le contentieux cesse d'appartenir à l'autorité judiciaire. Tel serait le cas où l'administration forestière refuserait aux usagers, dans les bois domaniaux, leurs délivrances ordinaires, en se fondant sur ce que le droit d'usage n'existe pas. Il en serait de même si les usagers prétendaient que les délivrances ne sont pas conformes à leurs droits. Dans ces circonstances, il faudrait apprécier le titre constitutif de l'usage pour savoir si le droit existe, ou s'il a toute l'étendue que lui attribuent les usagers. Ces difficultés, et autres semblables, devraient être appréciées par les tribunaux.

Mais, si la réduction ou le refus des délivrances était motivé sur l'état ou la possibilité de la forêt

soumise au droit, il n'y aurait plus lieu d'apprécier aucun titre du droit privé, et dès lors l'autorité administrative serait seule compétente pour en connaître. C'est, au surplus, ce que déclare l'art. 65 du Code forestier.

Le contentieux administratif n'existe donc que dans le cas où les trois conditions ci-dessus indiquées viennent à se réaliser. Aussitôt que l'une d'elles vient à manquer, la juridiction administrative ne peut connaître de l'affaire, à moins qu'une disposition spéciale de la loi ne l'ait expressément ordonné.

Ainsi, il est difficile de reconnaître le contentieux administratif dans le cas du § dernier de l'art. 90 du Code forestier; mais la loi a prononcé, et dès lors, il n'y a pas de difficulté. Aussi, les règles ci-dessus ne sont-elles applicables qu'en cas de silence de la loi sur l'attribution des faits à l'une ou à l'autre juridiction.

Lorsque les lois déclarent qu'il y a contentieux administratif, elles indiquent souvent l'autorité qui doit en connaître. C'est même cette seule indication qui caractérise, le plus souvent, le contentieux en matière administrative.

CHAPITRE XVIII.

PRÉFETS.

Les préfets ont été institués par la loi du 28 pluviôse an VIII. Ils ont remplacé les anciens intendants chargés de maintenir le bon ordre dans les circonscriptions provinciales qui leur étaient assignées et qu'on appelait des généralités. Entre cette organisation ancienne et l'état de choses créé par la loi de pluviôse an VIII, l'administration provinciale fut gouvernée d'après la loi du 22 décembre 1789. Cette loi supprima les provinces et les généralités, divisa la France en départements et remplaça les intendants par des administrations départementales, à la tête desquelles était placé un procureur général syndic. La loi de l'an VIII a établi dans chaque département, un conseil général pour *délibérer*, un conseil de préfecture pour *juger*, et un préfet pour *agir*.

L'Empereur nomme et révoque les préfets. En cas d'absence ou d'empêchement, le préfet peut déléguer son autorité au secrétaire général ou à l'un des membres du Conseil de préfecture.

L'autorité des préfets est la même et s'exerce suivant des règles communes dans tous les départements.

Il n'y a d'exception que pour les départements de la Seine et du Rhône.

« Le préfet, dit M. Dufour, est à la fois l'agent du gouvernement pour l'application à son département des mesures qui s'étendent à tout l'Empire, le représentant et le délégué du gouvernement pour les mesures réclamées par les besoins locaux, et l'administrateur préposé à la gestion économique du département.

» Dans ses attributions, comme agent du gouvernement, l'action du préfet n'est point bornée à une certaine spécialité de services publics; elle s'étend à tous les services publics et n'est circonscrite que sous le rapport du territoire.

» Le préfet relève de tous les ministères et correspond avec tous les ministres. Ses relations le mettent, cependant, en rapports plus fréquents avec le ministre de l'intérieur, qui a dans son domaine le personnel des préfectures et toute l'administration départementale et communale.

« Le préfet est le supérieur des autres agents administratifs dans le département. Armé d'une

autorité qui a sa source dans le principe de la hiérarchie, il est toujours le maître d'annuler et de réformer ou tout au moins de suspendre l'exécution des actes émanés des autorités administratives locales qu'il juge contraires aux lois, décrets ou décisions dont l'exécution lui est confiée, ou aux ordres qu'il a lui-même donnés. »

Son droit et son devoir est aussi de prendre les mesures nécessaires pour l'exécution des lois, des décrets, et même des décisions ministérielles. Il a, sous ce rapport, mission de procurer l'action.

Nous allons répartir les attributions des préfets, qu'il nous importe de connaître, suivant les quatre modes d'action administrative que nous avons précédemment indiqués d'une manière générale.

Premier mode d'action. — Information. — Transmission. — Le préfet est chargé de concourir à la publication des lois et décrets dans son département. Il transmet à ses administrés et aux autorités locales les circulaires et les instructions ministérielles en y ajoutant souvent des instructions spéciales pour chaque localité. Il correspond, d'une part, avec tous les fonctionnaires de son département ; et, d'autre part, soit avec les chefs des

administrations centrales réparties entre les différents ministères, soit avec les ministres eux-mêmes.

Le préfet reçoit et transmet tous les actes qui émanent du pouvoir législatif ou du gouvernement, et il fait en sorte qu'ils soient portés à la connaissance de ceux qu'ils concernent par voie d'affiche, de publication ou de notification, suivant leur nature ; au besoin, il trouve un auxiliaire, à cet effet, dans le maire de chaque commune.

Second mode d'action. — Gestion. — Le préfet participe, soit avec les ministres, soit avec différents administrateurs, à certains actes de gestion du domaine public ou du domaine de l'État. Ainsi, il concourt à la préparation des aliénations et des échanges, alors même qu'ils ne peuvent être conclus qu'avec l'autorisation du pouvoir législatif. Il concourt également à la préparation des actes d'homologations, de partages, ou de délimitations en matière domaniale. Ces diverses attributions créent des relations fréquentes entre le préfet et les administrations des domaines, des forêts, des ponts et chaussées et des mines.

En ce qui concerne spécialement les propriétés forestières ; le préfet reçoit, avec le concours de l'administration des forêts et de celle des domaines, les actes d'aliénation soit du fonds, soit de la superficie des bois dont la vente a été autorisée. C'est également devant lui que sont passés les baux ou actes d'amodiation relatifs aux propriétés domaniales, tels que ceux de la pêche et de la chasse. Dans ces différents actes, le préfet a un double caractère. D'une part, il remplace le notaire ou l'officier public, qui, dans les mêmes circonstances, est appelé à donner l'authenticité à l'acte, lorsqu'il s'agit de simples particuliers ; d'autre part, il statue en vertu d'une autorité qui lui est propre, immédiatement et sans recours, sur toutes les contestations qui peuvent s'élever au sujet de l'adjudication qu'il préside. Toutefois, il n'est pas à proprement parler le vendeur ou locateur, puisqu'il ne concourt pas à la préparation des actes de vente ou d'amodiation, dont les conditions ont été fixées à l'avance par le ministre des finances, avec le concours de l'administration des forêts. A ce point de vue, c'est l'administration des forêts qui doit être considérée comme venderesse, et le préfet ne remplit, à proprement parler, que le rôle de notaire.

On doit encore considérer comme acte de gestion la poursuite des actions domaniales et la défense à ces actions , ainsi que le concours que le préfet apporte à l'administration forestière , relativement aux actes de cantonnement et de rachat des droits d'usage.

Troisième mode d'action. — Tutelle. — La tutelle des communes et des établissements publics appartient à l'État. Le préfet participe à certains actes qui se rapportent à cette tutelle, sauf le recours des pupilles devant le ministre de l'intérieur. En ce qui concerne spécialement les propriétés boisées appartenant à ces pupilles ; leur surveillance , leur mode de culture et leur aménagement sont attribués aux agents forestiers , qui ont à ce sujet de fréquents rapports avec le préfet. Quant aux produits, le préfet en surveille la disposition sans l'intervention de l'administration forestière, qui n'a jamais à s'occuper des actes des conseils municipaux relatifs à cette disposition.

Le préfet approuve ou annule les actes des conseils municipaux ou des commissions administratives des établissements publics.

Quatrième mode d'action. — Autorité et commandement. — Les actes qui se rapportent à cette division sont extrêmement nombreux et leur énumération serait aussi longue qu'inutile. Disons seulement que, en règle générale, le préfet peut modifier ou même annuler tous ses actes suivant les besoins du service. C'est en effet le propre de l'administration active de n'être jamais liée par les décisions qu'elle a pu prendre. Un autre caractère des actes de cette nature est d'être susceptibles de modifications ou d'annulation, de la part du ministre que la matière concerne.

Certains actes des préfets ne sont exécutoires qu'autant qu'ils ont été approuvés par un ministre ou même homologués par un décret impérial; telles sont les dispositions prises par les préfets, relativement à la police de la pêche. Au contraire, les actes qui se réfèrent à la police de la chasse sont exécutoires sans approbation de l'autorité supérieure.

Le décret de décentralisation administrative du 25 mars 1852 a singulièrement augmenté les attributions des préfets, en leur conférant le droit de faire des actes qui appartenaient antérieurement soit au ministre, soit même au chef de l'État. Les

préfets ont ainsi obtenu le pouvoir de statuer, en matière forestière, sur des objets qui n'étaient pas autrefois de leur compétence.

Distinction entre les différents actes du préfet. —

Le préfet agit tantôt seul, tantôt avec l'assistance du conseil de préfecture. Dans l'un et l'autre cas, les actes du préfet prennent le nom d'*arrêtés*. Les lois déterminent les circonstances dans lesquelles le préfet est obligé de prendre l'avis du conseil de préfecture; il doit alors mentionner dans son arrêté que ce conseil a été *entendu*; mais il ne doit pas faire connaître quel a été l'avis de ce conseil et s'il a été, ou non, conforme à la résolution que le préfet a cru devoir adopter. Dans ces circonstances, on dit que le préfet statue ou décide par des arrêtés pris *en conseil de préfecture*.

Il ne faut pas confondre ces arrêtés, qui appartiennent à la sphère de l'administration active, avec les arrêtés que prend le conseil de préfecture considéré comme juge exceptionnel du contentieux administratif. Dans ce dernier cas, le conseil de préfecture exerce une véritable juridiction contentieuse dont nous aurons à caractériser ultérieurement les attributions. Nous ne nous occupons

ici que des arrêtés pris par le préfet, tantôt seul, tantôt avec l'assistance du conseil de préfecture appelé à donner des avis au préfet, sans que celui-ci soit tenu de les suivre.

Parmi les actes que le préfet peut faire, avec l'assistance du conseil de préfecture, nous citerons notamment les autorisations d'établir certaines constructions ou usines, à distances prohibées des forêts, dans les cas prévus par les articles 151, 152, 153, 154 et 155 du Code forestier. Ces attributions nouvelles résultent du décret de décentralisation administrative de 1852 qui a modifié, en ce point, les dispositions ci-dessus citées du Code forestier.

Recours contre les actes des préfets. — Ces actes appartenant exclusivement à l'administration active, on peut toujours recourir au préfet lui-même pour en obtenir la modification ou l'annulation. Il peut en être ainsi, tant que ces actes n'ont pas été revêtus de l'approbation d'une autorité supérieure, lorsque cette approbation est exigée. En cas de refus du préfet, le recours peut être porté devant le ministre que la matière concerne. Il en est de même, dans le cas où ces actes auraient été approuvés par le ministre.

Par application de ces principes, il a été décidé que le recours de l'administration forestière contre les rôles spéciaux dressés par les préfets, pour la contribution des forêts domaniales à l'entretien des chemins vicinaux, doit être porté devant le ministre (Circulaire du ministre de l'intérieur sur l'exécution de la loi du 21 mai 1836).

Dans le cas où l'arrêté d'un préfet est attaqué comme illégal, le recours peut avoir lieu, soit devant le ministre que la matière concerne, soit devant l'Empereur en Conseil d'État (1).

Les Conseils de préfecture, dont l'autorité est parallèle à celle des préfets ne doivent pas, en général, connaître des débats élevés à l'occasion des actes des préfets. Ces actes devant, la plupart du temps, être revêtus de l'approbation du ministre ou de directeurs généraux, il ne pouvait appartenir à une juridiction subalterne et exceptionnelle de les annuler. En tout cas, c'eût été

(1) On peut voir pour l'application de cette règle et de celle qui précède deux ordonnances du 14 août 1822 (Joly et de Widrange), autres de la même année, en date des 28 août (Cesbron), 20 novembre (Préfet de la Haute-Marne); enfin celles des 18 janvier 1826 (Bouïs et le préfet du Var); 25 mars 1838 (Kribs contre le préfet de la Meurthe), Voy. toutes ces ord. R. F., à leurs datés.

briser la hiérarchie administrative. Il y a cependant quelques exceptions à cette règle ; mais elles sont toujours prévues par des lois spéciales. Nous citerons, comme exemple, la loi du 14 floréal an XI, art. 4. Suivant cette loi, le préfet arrête, d'après les règlements ou les usages locaux, la contribution de chaque riverain au curage des canaux et des rivières non navigables, et le Conseil de préfecture connaît des réclamations formées par les individus imposés (1).

Pouvoir juridictionnel des préfets. — Indépendamment des fonctions qu'on vient d'indiquer, et qui tiennent à l'administration active, les préfets sont quelquefois juges spéciaux du contentieux administratif. Mais pour qu'il en soit ainsi, il faut que cette attribution contentieuse résulte d'une disposition formelle de la loi, laquelle se sert le plus habituellement de ces expressions : le préfet statuera, décidera ou jugera, *sauf recours au Conseil d'État*. En l'absence de cette indication, les arrêtés pris par les préfets, en conseil de préfecture, ne

(1) Voy. dans M. Trolley, *Droit admin.* n° 312, d'autres exemples de cas exceptionnels.

peuvent être déferés au Conseil d'État que pour incompétence ou excès de pouvoir (Ord. 15 juillet 1842, R. F., t. VI, p. 591).

Les actes qui se rapportent à la juridiction contentieuse du préfet, ne peuvent jamais être annulés ou modifiés par lui-même, mais seulement par une juridiction contentieuse supérieure. Ce sont de véritables jugements.

Intitulés des actes préfectoraux. — Les actes des préfets, soit qu'ils appartiennent à l'administration active, soit qu'ils appartiennent à la juridiction contentieuse, sont des actes de l'autorité publique. En conséquence, ils doivent être revêtus de l'intitulé qui rappelle la qualité du fonctionnaire dont ils émanent. De plus, ces arrêtés doivent mentionner les lois et les décrets en vertu ou en exécution desquels ils ont été pris. Ils doivent aussi contenir l'approbation du ministre, dans tous les cas où elle est exigée par la loi.

Publication des arrêtés préfectoraux. — Ils ne sont obligatoires qu'après leur publication ou affiche. Leur publication dans le mémorial administratif est insuffisante (Cass., 5 juillet, 4 août, 28 no-

vembre 1845, D. P., 45, 1, 335, 377 et 46. 4. 62. — 27 février 1847. — Circulaire du ministre de l'intérieur aux préfets du 19 décembre 1846; D. P., 47, 3, 23). Toutefois le contraire a été jugé, en matière de chasse, mais avant la circulaire du ministre de l'intérieur (Amiens, 7 avril 1838; Besançon, 24 juin 1843).

CHAPITRE XIX.

SOUS-PRÉFETS.

La loi du 28 pluviôse an VIII dispose qu'il y a, dans chaque arrondissement, un sous-préfet. Mais il n'est pas le chef de cette circonscription territoriale, comme le préfet est le chef du département et le maire celui de la commune. Le plus souvent, le sous-préfet n'exerce qu'une autorité déléguée et subordonnée. Il a été placé entre les maires et les préfets pour faciliter leurs rapports. Sa mission est ordinairement celle d'un agent de transmission, d'information et de surveillance; ses actes se rapportent particulièrement au premier degré d'action.

Ce serait une erreur de croire que le sous-préfet représente l'arrondissement, comme personne morale, ainsi que le fait le préfet à l'égard du département. L'arrondissement n'a pas de propriétés et, comme personne civile, il se confond avec le département.

Parmi les actes qui se rapportent au *second mode d'action*, le sous-préfet préside les bureaux d'adju-

dication devant lesquels s'opèrent les ventes de coupes de bois, ainsi que les actes d'amodiation des droits de chasse dans les forêts domaniales et de pêche dans les cours d'eau du domaine de l'État ou du domaine public.

Dans le *troisième mode d'action*, le sous-préfet donne des avis sur tous les actes qui intéressent l'administration des biens appartenant aux communes et aux établissements publics. Cette partie du service est l'une des plus importantes. Il autorise, sur la demande du maire, la convocation extraordinaire du conseil municipal toutes les fois que l'intérêt de la commune l'exige.

Le sous-préfet n'agit presque jamais d'après le quatrième mode d'action. Du reste, les arrêtés qu'il pourrait prendre dans cette sphère sont toujours susceptibles d'être réformés par le préfet.

Le sous-préfet exerce plus rarement encore la juridiction contentieuse. Les matières forestières n'en offrent aucun exemple.

CHAPITRE XX.

MAIRES.

Les fonctions des maires sont multiples. Elles se rapportent à l'ordre judiciaire et à l'ordre administratif. On s'occupera seulement de ces dernières.

Le maire a un double caractère :

1° Il est le représentant et le délégué de la puissance gouvernementale, tant à l'égard de la conservation des intérêts généraux du pays qu'en ce qui concerne la police propre à la commune. Il est aussi délégué, au même titre, pour participer à l'exercice de la tutelle de l'État à raison des biens communaux.

2° Il est le représentant de la commune qui se personnifie en lui toutes les fois que l'être moral doit agir. A ce point de vue, il exécute les délibérations du conseil municipal qui est le véritable administrateur des biens de la commune, sous le contrôle du préfet.

L'organisation municipale est aujourd'hui réglée

par la loi du 5 mai 1855 qui a déclaré l'abrogation des lois antérieures, mais en respectant celle du 18 juillet 1837 sur l'*administration municipale*.

Nous allons analyser sommairement les attributions conférées aux maires par ces deux lois, en réservant, pour un chapitre spécial, les dispositions relatives aux conseils municipaux.

Le maire est le chef du corps municipal. Les fonctions municipales sont gratuites:

Dans les communes dont la population excède 3000 habitants, les maires sont nommés par l'Empereur. Dans les autres communes, ils sont nommés par le préfet. Ils peuvent, ainsi que les adjoints, être pris en dehors du conseil municipal. Ils sont nommés pour cinq ans. Ils peuvent être suspendus par arrêté du préfet; mais ils ne peuvent être révoqués que par un décret impérial (Loi du 5 mai 1855, art. 2).

Les fonctions municipales ne sont jamais vacantes. En cas d'absence ou d'empêchement, le maire est remplacé, de droit, par celui de ses adjoints qui est le plus ancien dans l'ordre des nominations. Lorsque le maire ou les adjoints sont

absents ou empêchés, les fonctions municipales sont dévolues, de droit, au conseiller qui est le *premier dans l'ordre du tableau*. Ce tableau est dressé d'après le nombre des suffrages obtenus. Toutefois, le préfet peut nommer, pour remplacer provisoirement le maire, un conseiller municipal autre que le premier dans l'ordre du tableau (Loi du 5 mai 1855, art. 3).

Les dispositions qui précèdent sont importantes, au point de vue des relations entre les autorités municipales et les agents forestiers. Il arrive souvent que ces agents doivent s'adresser, pour certains actes de leurs fonctions, au maire ou à l'adjoint. Il résulte de ce qui précède que l'absence ou l'empêchement de ces fonctionnaires ne peut empêcher les agents et les gardes forestiers d'obtenir le concours auquel ils ont droit de la part de l'autorité municipale, soit pour les visites domiciliaires, soit pour l'affirmation des procès-verbaux.

Dans le cas où l'absence ou l'empêchement des fonctionnaires municipaux a été prévue, il a pu être pourvu à leur remplacement par le préfet. Mais à défaut de ce remplacement de fait, il y a la délégation de droit qui appartient au premier

conseiller municipal. Ce dernier pourrait se trouver lui-même absent ou empêché ; dans ce cas la délégation passerait au deuxième conseiller et ainsi de suite.

L'article 5 de la loi nouvelle interdit de nommer maires ou adjoints : les agents et employés des administrations financières et des forêts, ainsi que les gardes des établissements publics et des particuliers. — Cette défense se trouve implicitement comprise dans l'article 4 du Code forestier.

Aux termes des articles 9 et suivants de la loi du 18 juillet 1837, le maire est chargé, *comme représentant du gouvernement*, et sous l'autorité de l'administration supérieure :

1° De publier et de faire exécuter les lois et les règlements ;

2° De publier de nouveau les lois et règlements de police, et de rappeler les citoyens à leur observation ;

3° Des fonctions spéciales qui lui sont attribuées par les lois ;

4° De l'exécution des mesures de sûreté ;

5° De la police municipale, de la police rurale et de la voirie municipale :

Comme *administrateur des affaires de la commune*, le maire est chargé, toujours sous la surveillance de l'administration supérieure :

1° De la conservation et de l'administration des propriétés de la commune ;

2° De la gestion des revenus de la surveillance des établissements communaux et de la comptabilité communale ;

3° De la direction des travaux communaux ;

4° De souscrire les marchés, de passer les baux des biens et les adjudications des travaux communaux, dans les formes établies par les lois et règlements ;

5° De souscrire, dans les mêmes formes, les actes de vente, échange, partage, acceptation de dons ou legs, acquisition, transaction, lorsque ces actes ont été autorisés conformément à la présente loi ;

6° De représenter la commune en justice, soit en demandant, soit en défendant.

Le maire est chargé seul de l'administration ; il peut déléguer une partie de ses fonctions à un ou plusieurs adjoints, et, en l'absence des adjoints, à ceux des conseillers municipaux qui sont appelés à en remplir les fonctions (art. 14). — Il ne faut

pas confondre cette délégation partielle de l'autorité du maire, alors même qu'il est présent, avec la délégation légale et entière des fonctions municipales qui s'opère, ainsi que nous l'avons dit ci-dessus, en cas d'absence ou d'empêchement du maire.

Tous les arrêtés pris par le maire sont immédiatement adressés au sous-préfet qui les fait parvenir au préfet, et ce dernier magistrat peut les annuler ou en suspendre l'exécution. — Les arrêtés qui portent règlement permanent, ne sont exécutoires qu'un mois après la remise de l'ampliation constatée par les récépissés donnés par le sous-préfet (art. 11).

Dans le cas où le maire refuserait ou négligerait de faire un des actes qui lui sont prescrits par la loi, le préfet, après l'en avoir requis, peut y procéder d'office par lui-même ou par un délégué spécial (art. 15).

Toutes ces dispositions sont communes aux arrêtés pris par le maire, soit comme représentant du gouvernement, soit comme administrateur de la commune. On voit que, à ce double point de vue, les maires sont entièrement subordonnés aux pré-

fets, qui peuvent d'ailleurs user à leur égard du droit de suspension autorisé par la loi de 1855.

En ce qui concerne spécialement les arrêtés pris par le maire comme représentant du gouvernement, soit pour l'exécution des mesures générales, soit en ce qui concerne la police propre à la commune, la loi du 18 juillet 1837 se borne à indiquer l'ensemble des attributions municipales. L'article 50 de la loi du 5 juillet 1855 énumère plusieurs attributions de police qui appartiennent aux maires, indépendamment de celles qui résultent de la loi des 16-24 août 1790 et de plusieurs autres dispositions législatives. Nous n'avons pas à les examiner. Il nous suffit de dire que les arrêtés des maires, rendus en exécution de ces lois, ont généralement pour sanction l'article 471 du Code pénal.

Les arrêtés des maires, autres que ceux qui se rapportent à la gestion des biens communaux, ont un double objet. Tantôt ils se bornent à la publication des lois et règlements de police préexistants ; tantôt ils prescrivent différentes mesures qui se rapportent aux matières que les lois permettent au maire de régler.

Les tribunaux de police, qui sont chargés d'appliquer les peines prononcées par la loi, en cas d'infraction aux arrêtés municipaux, ont toujours le droit d'examiner si ces arrêtés ont été pris dans les limites des attributions légales des maires. Ils peuvent donc refuser d'appliquer des peines, lorsqu'ils estiment que les arrêtés municipaux ne remplissent pas cette condition.

CHAPITRE XXI.

CONSEILS MUNICIPAUX.

Le corps municipal se compose du maire, pour *l'action*, et du conseil municipal, pour *la délibération*.

Le conseil municipal ne doit jamais s'occuper que des affaires relatives à l'administration des biens de la commune. Toute discussion étrangère à cette administration lui est interdite.

La loi du 5 mai 1855 détermine la *composition* des conseils municipaux. Cette loi règle également tout ce qui concerne leurs *assemblées*. Les *attributions* de ces corps sont indiquées par la loi du 18 juillet 1837.

Composition des conseils municipaux. — Chaque commune a un conseil municipal composé de dix membres, au moins, et de trente-six au plus (loi du 5 mai 1855, art. 6).

Les membres des conseils municipaux sont élus par le suffrage universel, conformément à l'art. 7 de la loi du 5 mai 1855, dont les art. 8 à

12 concernent les conditions d'aptitude à remplir pour être élu.

Aux termes de l'art. 13, les conseils municipaux peuvent toujours être suspendus par le préfet ; mais la dissolution ne peut être prononcée que par l'Empereur. Le même article détermine la durée de la suspension et autorise le préfet à nommer immédiatement une commission pour remplir les fonctions du conseil municipal dont la suspension a été prononcée.

Assemblées des conseils municipaux. — Elles sont ordinaires ou extraordinaires. — Il y a quatre sessions *ordinaires*, savoir : au commencement de février, mai, août et novembre. Chaque session peut durer dix jours. — Les assemblées *extraordinaires* sont *prescrites* par le préfet ou par le sous-préfet, ou *autorisées*, sur la demande du maire, toutes les fois que les intérêts de la commune l'exigent. — La convocation peut également avoir lieu pour un objet spécial et déterminé, sur la demande du tiers des membres du conseil municipal, adressée directement au préfet qui ne peut la refuser que par un arrêté motivé ; cet arrêté doit être notifié aux réclamants qui peuvent se

pourvoir devant le ministre de l'intérieur (Loi du 5 mai 1855, art. 15).

Le maire préside le conseil municipal et, en cas de partage, sa voix est prépondérante (art. 19). Les séances ne sont pas publiques ; mais les délibérations sont inscrites sur un registre, et tout habitant ou contribuable de la commune a le droit de demander communication, sans déplacement, et de prendre copie des délibérations du conseil municipal (art. 22).

Toute délibération d'un conseil municipal portant sur un objet étranger à ses délibérations est nulle de plein droit. Le préfet, *en conseil de préfecture*, en prononce la nullité. En cas de réclamation du conseil municipal, il est statué par un décret de l'Empereur, le Conseil d'État entendu (art. 23).

Les délibérations prises par un conseil municipal, hors de sa réunion légale, sont également nulles de plein droit. — Le préfet, *en conseil de préfecture*, déclare l'illégalité de la réunion et la nullité des délibérations (art. 24). — Dans ce cas, la décision du préfet est souveraine et il n'y a jamais lieu de se pourvoir devant l'Empereur en Conseil d'État. Il s'agit uniquement de savoir

si la réunion a eu lieu en dehors du temps indiqué pour les sessions ordinaires et sans autorisation spéciale. L'appréciation de ce fait ne peut donner lieu à aucune discussion.

Le recours au Conseil d'État n'a rien de contentieux.

Tout conseil municipal qui se mettrait en correspondance avec un ou plusieurs conseils, ou qui publierait des proclamations ou adresses, doit être suspendu par le préfet (art. 25).

Attributions des conseils municipaux. — Ces assemblées peuvent : 1° *prendre des délibérations*; 2° *donner des avis*; 3° *élever des réclamations*; 4° *apurer des comptes*; 5° *émettre des vœux*.

Délibérations. — En réalité, les conseils municipaux ne font que participer à des actes de tutelle administrative sous le contrôle et la surveillance de l'État. Ils ne peuvent jamais prendre, même relativement à l'emploi des revenus communaux, aucun parti qui serait contraire aux volontés du préfet qui peut toujours annuler les délibérations du conseil municipal ou en suspendre l'exécution.

Sans doute le préfet ne peut pas prescrire directement à chaque conseil municipal de prendre tel ou tel parti, relativement à l'administration des biens communaux ; mais il peut toujours refuser son approbation aux délibérations qui lui paraissent contraires à une bonne administration et forcer ainsi, indirectement, le conseil à adopter ses vues. Dans le cas où la résistance se prolongerait, le préfet peut toujours suspendre le conseil municipal, et même provoquer sa dissolution.

L'approbation du préfet est *tacite* ou *expresse*. Elle est *tacite*, lorsque la délibération a porté sur l'un des objets énumérés dans l'art 17 de la loi du 18 juillet 1837, tels que : le mode d'administration des biens communaux ; le mode de jouissance des pâturages et fruits communaux autres que les bois ; les affouages.

Dans ce cas, l'expédition de la délibération est adressée par le maire au sous-préfet qui en délivre récépissé. Cette délibération devient exécutoire si, dans les trente jours, le préfet ne l'a pas annulée ou n'en a pas suspendu l'exécution pendant un second délai de trente jours (Loi du 18 juillet 1837, art. 18).

L'approbation doit être expresse, lorsque la

délibération a porté sur l'un des objets gouvernés par l'art 19 de la loi du 18 juillet 1837, tels que : le budget de la commune, les acquisitions, aliénations ou échanges ; la délimitation ou le partage des biens indivis entre deux ou plusieurs communes, les actions judiciaires et les transactions, etc., et généralement tous autres objets sur lesquels les lois et règlements appellent les conseils municipaux à délibérer.

Les délibérations de cette nature ne peuvent être exécutées que sur l'approbation expresse du préfet, et même, en certains cas, l'intervention d'un pouvoir supérieur est nécessaire (art. 20).

Avis. — Plusieurs lois portent que les conseils municipaux sont appelés à donner leurs avis ou qu'ils seront consultés par le préfet. L'art. 21 de la loi du 18 juillet 1837 indique plusieurs objets sur lesquels le conseil municipal de chaque commune est toujours appelé à donner son avis.

Réclamations. — Le conseil municipal réclame, s'il y a lieu, contre le contingent assigné à la commune dans l'établissement des impôts de répartition (art. 22).

Apurement des comptes. — Le conseil municipal délibère sur les comptes présentés annuellement par le Maire. — Il entend, débat et arrête les comptes des receveurs, sauf règlement définitif par le conseil de Préfecture ou par la cour des comptes, conformément à l'article 66 de la loi du 18 juillet 1837 (art. 23).

Vœux. — Le conseil municipal peut exprimer son vœu sur tous les objets d'*intérêt local*. — Il ne peut faire ni publier aucune protestation, proclamation ou adresse. — Cette défense est itérativement reproduite par l'art. 25 de la loi du 5 mai 1855.

Les conseils municipaux n'interviennent nullement dans l'administration de leurs bois ; mais ils ont le droit de délibérer sur l'emploi des produits forestiers provenant des coupes ordinaires, et ces délibérations doivent être exécutées lorsqu'elles n'ont pas été annulées par le Préfet. Ils ont le droit de demander des coupes extraordinaires ; mais elles ne peuvent être autorisées que par un décret impérial, conformément à l'art. 16 du Code forestier.

CHAPITRE XXII.

IMPÔTS.

Les impôts sont des charges auxquelles les citoyens doivent concourir, pour subvenir aux dépenses de la vie commune ou sociale.

Nul impôt ne peut être établi que par une loi.

Les impôts se partagent en deux grandes classes : les impôts directs et les impôts indirects.

Impôts directs. — On désigne sous ce nom, ou plutôt sous celui de *contributions directes*, les quatre espèces d'impôts connus sous les noms de : contribution foncière, personnelle et mobilière, des portes et fenêtres et des patentes, ainsi que les impositions accessoires ou *centimes additionnels* qui peuvent en augmenter le chiffre.

Ces impôts sont appelés directs, parce qu'ils se perçoivent directement sur les contribuables au moyen de rôles nominatifs.

Sauf l'impôt des patentes, les contributions directes sont des *impôts de répartition*, c'est-à-dire que le chiffre d'impôt affecté à chaque départe-

ment est réparti suivant des règles qui seront expliquées ci-après.

L'impôt des patentes a été, en 1844, l'objet d'une loi spéciale qui, par le caractère particulier de ses dispositions, s'écarte beaucoup de celles qui régissent les autres contributions. — L'impôt des patentes est dit *de quotité*, c'est-à-dire que cette branche du revenu public s'augmente proportionnellement à la quotité des personnes imposées, ce qui n'a pas lieu à l'égard des autres contributions directes. Ces dernières ne produisent jamais à l'État que le chiffre déterminé à l'avance par la loi annuelle sur les finances.

Le budget des recettes indique, chaque année, le contingent à fournir par chaque département, à raison des contributions directes autres que les patentes. Le conseil général du département assigne à chaque arrondissement le chiffre qu'il doit supporter dans le contingent mis à la charge du département. Les conseils d'arrondissement répartissent eux-mêmes, entre chaque commune comprise dans cette circonscription territoriale, le chiffre d'impôts mis à la charge de l'arrondissement. Enfin, des répartiteurs spéciaux répartissent entre chaque habitant de la commune qu'ils

habitent, la portion d'impôt mis à la charge de ces dernières.

Tout habitant qui se croit en droit de réclamer, à l'occasion du chiffre qui est mis à sa charge par sa cote de contribution, doit verser entre les mains du receveur le montant des douzièmes échus. La réclamation ne peut être examinée par le conseil de préfecture que sur le vu de la quittance du receveur, lequel, en cas de décharge prononcée par ce conseil, restitue aux contribuables les sommes qui auraient été indûment payées.

On appelle *centimes additionnels* une surtaxe proportionnée au capital des contributions directes. Cette surtaxe est votée par le législateur, par les conseils généraux ou par les conseils municipaux, suivant des distinctions indiquées par la loi. On ne s'occupera ici que des centimes additionnels qui peuvent être imposés pour l'entretien des *chemins vicinaux*.

Cette matière est réglée par la loi du 21 mai 1836, laquelle porte : En cas d'insuffisance des ressources ordinaires des communes, il est pourvu à l'entretien des chemins vicinaux à l'aide soit de prestations en nature, dont le *maximum* est fixé à trois journées de travail, soit de centimes spéciaux

en addition au principal des quatre contributions directes, et dont le maximum est fixé à cinq. Le conseil municipal peut voter l'une ou l'autre de ces ressources, ou toutes les deux concurremment. — (Art. 2).

L'impôt en nature consiste dans la prestation de trois jours de travail par chaque habitant, chef de famille ou d'établissement porté au rôle des contributions directes : 1° pour sa personne et pour chaque individu mâle, valide, âgé de dix-huit ans au moins et de soixante au plus, membre ou serviteur de la famille, et résidant dans la commune; 2° pour chacune des charrettes ou voitures attelées, et, en outre, pour chaque bête de somme, de selle, de trait, au service de la famille ou de l'établissement dans la commune (art. 3).

Chaque habitant a le droit de convertir sa prestation en nature par une somme en argent correspondant aux travaux imposés. A cet effet, le conseil général fixe annuellement le prix de la journée de travail sur les propositions du conseil d'arrondissement. Le contribuable doit opter, dans les délais prescrits, faute de quoi la prestation est exigible en argent (Loi 21 mai 1836, art. 4).

Bien que les propriétés de l'État ne soient pas soumises à l'impôt direct, elles n'en doivent pas moins concourir à l'entretien des chemins vicinaux. A cet effet, l'article 13 de la loi du 21 mai 1836 dispose que les propriétés de l'État, productives de revenus, contribuent aux dépenses des chemins vicinaux, dans les mêmes proportions que les propriétés privées, et d'après un rôle spécial dressé par le préfet.

Les propriétés de la couronne doivent contribuer aux mêmes dépenses.

Impôts indirects. — Ce sont ceux qui comprennent toutes les contributions qui sont exigées d'une manière indirecte et sans aucune détermination des individus ; à la différence des contributions directes qui atteignent, directement, une partie des revenus nominatifs, et d'après un rôle des contribuables. La nomenclature des impôts indirects est considérable ; elle comprend : les douanes, le timbre, l'enregistrement, les octrois, les droits dus sur les boissons, les tabacs, l'or et l'argent, les sels, la navigation, les passe-ports et permis de chasse, les cartes à jouer, les voitures publiques, etc. — La plupart des contributions

indirectes sont augmentées d'un décime, et parfois d'un double décime destiné à faire face aux dépenses de la guerre. Nous dirons seulement quelques mots du timbre et de l'enregistrement.

Timbre. — Tous les actes, autres que les actes administratifs, doivent être écrits sur un papier timbré vendu au compte de l'État, et dont le prix varie suivant ses dimensions. Les actes administratifs eux-mêmes, qui par leur nature, sont écrits sur *papier libre*, c'est-à-dire, exempt du timbre, sont cependant soumis à cette formalité, lorsqu'ils doivent être produits en justice; dans ce cas, ils sont timbrés *à l'extraordinaire* par les agents de la recette du timbre ou simplement visés pour timbre par les receveurs de l'enregistrement contre l'acquit des droits. Il y a cependant des circonstances dans lesquelles le visa pour timbre a lieu *en débet*. Cela se pratique notamment, lorsque l'avance du timbre doit avoir lieu pour le compte d'une administration financière de l'État.

Enregistrement. — Cet impôt indirect est *fixe* ou *proportionnel*. Le droit est *fixe*, toutes les fois qu'il est perçu, abstraction faite des sommes ou

valeurs mentionnées dans l'acte soumis à la formalité. Il est *proportionnel*, lorsqu'il a pour base l'énonciation de sommes ou de valeurs. Il arrive souvent qu'un même acte est soumis à plusieurs droits fixes, et, en même temps, à plusieurs droits proportionnels. La perception varie suivant la nature des stipulations que l'acte renferme.

En général, l'enregistrement n'a lieu que contre le payement immédiat des droits entre les mains du receveur. Cependant, l'enregistrement peut avoir lieu *en débit*, lorsque l'avance doit être faite par une administration financière, comme celle des forêts.

CHAPITRE XXIII.

CONSEILS DE PRÉFECTURE.

La loi du 28 pluviôse an VIII, qui a institué les préfets, a aussi organisé les conseils de préfecture.

Ils sont composés de membres amovibles nommés par l'Empereur. Leur nombre varie suivant la population du département.

Le préfet fait nécessairement partie du conseil de préfecture dont il a la présidence. En cas de partage, la voix du préfet est prépondérante.

Les attributions du conseil de préfecture sont administratives ou judiciaires. -

Attributions administratives. — Le préfet peut prendre l'avis de son conseil sur toutes les questions qu'il juge à propos de lui soumettre. Toutefois, il y a des circonstances où l'avis du conseil de préfecture n'est pas *facultatif*. Le préfet est souvent tenu de consulter le conseil de préfecture. Il en est ainsi toutes les fois que la loi déclare que le préfet ne peut statuer qu'après avoir entendu son conseil. Dans ce cas, l'arrêté n'émane pas du

conseil ; il est rendu *par le préfet en conseil de préfecture*. Ces arrêtés appartiennent à la sphère de l'administration active.

Attributions judiciaires. — Elles résultent toujours d'une loi spéciale. Les conseils de préfecture sont des juges exceptionnels du contentieux administratif ; ils ne peuvent connaître que des affaires à l'égard desquelles un texte législatif leur attribue juridiction.

En instituant les conseils de préfecture, la loi du 28 pluviôse an VIII a indiqué, et par conséquent limité, leur pouvoir juridictionnel. Depuis cette époque, il a été étendu à des matières autres que celles dont cette loi contient l'énumération.

L'art. 4 de la loi du 28 pluviôse an VIII porte :

« Le conseil de préfecture prononcera :

» Sur les demandes des particuliers, tendant à obtenir la décharge ou la réduction de leur cote de contributions directes.

» Sur les difficultés qui pourraient s'élever entre les entrepreneurs de travaux publics et l'administration, concernant le sens ou l'exécution des clauses de leurs marchés.

» Sur les réclamations des particuliers qui se plaindraient de torts et dommages procédant du fait personnel des entrepreneurs et non de l'administration.

» Sur les demandes et contestations concernant les indemnités dues aux particuliers, à raison des terrains pris ou fouillés pour la confection des chemins, canaux et autres ouvrages publics.

» Sur les difficultés qui pourront s'élever en matière de grande voirie.

» Sur les demandes qui seront présentées par les communautés des villes, bourgs et villages, pour être autorisés à plaider.

» Enfin sur le contentieux des domaines nationaux. »

Nous allons parcourir successivement les attributions dont l'article ci-dessus contient la nomenclature.

Contributions directes. — Il s'agit seulement ici des réclamations que les particuliers peuvent élever contre leur cote d'imposition.

•

Travaux publics. — Lorsque ces travaux ont donné lieu à un marché administratif, entre l'É-

tat et un entrepreneur, toute contestation sur le sens ou l'exécution des clauses de ce marché appartient au conseil de préfecture.

On ne doit considérer comme *travaux publics* que ceux qui sont exécutés sur le *domaine public*, dont les plans ont été approuvés par le gouvernement et dont l'exécution est surveillée par un agent de l'autorité supérieure. Tels sont tous les travaux que dirige l'administration des ponts et chaussées.

Quant aux travaux qui sont exécutés sur des terrains dépendant du *domaine de l'État*, ils n'ont point le caractère de travaux publics, alors même qu'ils seraient surveillés ou dirigés par un agent du gouvernement. Ainsi, les travaux exécutés dans les forêts de l'État et qui ont pour objet les bornages, les créations ou réparations de chemins de vidange, les constructions de maisons forestières, etc., ne sont pas des travaux publics. Dès lors, les difficultés qui peuvent survenir entre l'État et l'entrepreneur de ces travaux ne peuvent être appréciées par les conseils de préfecture.

C'est ce que l'administration forestière a reconnu dans une circulaire du 27 décembre 1837

où se trouve le passage suivant : « Du principe que les travaux publics exécutés dans les forêts par l'administration ne sont pas des travaux publics , il suit que l'administration forestière n'a point , pour l'exécution et l'entretien des routes forestières, les mêmes droits que l'administration des ponts et chaussées pour l'exécution et l'entretien des routes impériales. Elle ne peut user du bénéfice de la loi du 7 juillet 1833 sur l'expropriation pour cause d'utilité publique. L'exception faite par la loi du 16 juillet 1840 à l'égard des travaux et des ouvrages d'art nécessaire à l'exploitation des forêts de la Corse confirme cette règle. L'administration forestière ne peut occuper des terrains appartenant à des tiers pour y déposer les matériaux qu'elle emploie. Elle ne peut y faire des extractions avec une simple autorisation du préfet et le paiement d'une indemnité. Il faut, dans ces divers cas, que, comme un simple particulier, elle loue le terrain avant de l'occuper, ou qu'elle achète les matériaux avant de les prendre, ce qui implique le droit de refus de la part des tiers. Enfin elle ne peut rejeter sur les propriétés voisines les terres de ses fossés ; elle n'a de servitudes sur ces propriétés que celles établies par

les art. 150 à 156 du Code forestier. » — Voy. dans ce sens M. Serrigny, T. 1, n° 512. — Les travaux d'ensemencement des dunes de Gascogne par l'administration des ponts et chaussées sont des travaux publics; ord. des 8 juillet 1829 (préfet de la Gironde); arrêté de conflit confirmé; cass. 7 mai 1835, R. F.

Tout en conservant aux travaux exécutés dans les forêts par l'administration forestière le caractère que nous venons d'indiquer, le cahier des charges générales imposées aux entrepreneurs des travaux à exécuter dans les forêts domaniales dispose que les difficultés qui peuvent s'élever entre l'administration et l'entrepreneur, sur le sens et l'exécution des clauses du marché, seront portées au ministre des finances (sauf recours au Conseil d'État), par application du § 2 de l'article 14 du décret du 11 juin 1806, sur l'organisation et les attributions du Conseil d'État (1).

(1) Cet art. 14 est ainsi conçu : « Le Conseil d'État connaîtra de toutes les contestations ou demandes relatives, soit aux marchés passés avec les ministres..., soit aux travaux et fournitures faits pour le service de leurs départements respectifs. » — Voy. en outre la cir. du 15 août 1841, n° 309.

On voit que la compétence administrative se trouve ainsi reconnue en ces matières. Toutefois, par suite de cette considération que les travaux à faire dans les forêts, par l'administration forestière, ne sont pas des travaux publics dans le sens que nous venons d'indiquer, ce n'est pas le conseil de préfecture, mais bien une autre branche de l'autorité administrative qui est investie du droit de prononcer sur le contentieux de cette matière.

Dommages causés aux particuliers par les entrepreneurs de travaux publics. — Cette disposition ne peut concerner l'administration des forêts. Les dommages que les entrepreneurs de travaux publics peuvent occasionner aux forêts, en dehors du périmètre qui leur a été assigné pour l'extraction de leurs matériaux, sont des délits prévus et punis par le Code forestier et dont les conseils de préfecture n'ont pas à s'occuper. L'autorité administrative n'aurait à intervenir, par voie contentieuse que dans le cas où les entrepreneurs poursuivis pour avoir commis des délits forestiers exciperaient de leurs devis ou marchés, dont le sens devrait être apprécié par les conseils de préfecture, conformément à la loi de l'an VIII. Il y aurait alors

une véritable *question préjudicielle* à examiner, laquelle n'est pas de la compétence des tribunaux correctionnels (Voyez Comment, T. II, n^o 995 et 996).

Indemnités pour extraction de matériaux ou occupation de terrains. — Ces indemnités peuvent être dues à l'État ainsi qu'aux communes et aux établissements publics, lorsque les entrepreneurs ont été autorisés à occuper des terrains soumis au régime forestier et à y prendre les matériaux nécessaires à l'exécution des travaux publics. Le prix du dommage est réglé par le conseil de préfecture, conformément aux articles 55 et 56 de la loi du 16 septembre 1807. Les art. 172 et suiv. de l'ord. réglementaire du 1^{er} août 1827 indiquent, à cet égard, ce qui suit :

1^o L'agent forestier supérieur de l'arrondissement remplit, pour le règlement de cette indemnité, les fonctions d'expert dans l'intérêt de l'État, s'il s'agit d'un bois domanial. Les experts, dans l'intérêt des communes ou des établissements publics, sont nommés par les maires ou les administrateurs (Ord. réglementaire, art. 172).

2^o Les agents forestiers et les ingénieurs et

conducteurs des ponts et chaussées sont expressément chargés de veiller à ce que les entrepreneurs n'emploient pas les matériaux provenant des extractions à d'autres travaux que ceux pour lesquels elles auront été autorisées. — Les agents forestiers exerceront contre les contrevenants toutes poursuites de droit (ord. réglementaire, art. 173).

3° Les arbres et portions de bois qu'il serait indispensable d'abattre pour effectuer les extractions seront vendus comme menus marchés, sur l'autorisation du conservateur (ord. réglementaire, art. 174).

Grande voirie. — Les conseils de préfecture sont appelés par la loi de pluviôse an VIII, à réprimer les infractions relatives à la grande voirie. Ce sont celles par lesquelles il a été porté atteinte aux dispositions législatives anciennes ou nouvelles, qui ont pour objet d'assurer la libre circulation sur les routes qui dépendent du domaine public. Dans ces circonstances, les conseils de préfecture exercent une véritable juridiction criminelle, puisqu'ils prononcent des amendes ; mais ils ne peuvent pas prononcer la peine d'emprisonnement.

Dans ce cas, les pièces doivent être remises au tribunal correctionnel qui statue.

La grande voirie comprend également les cours d'eau du domaine public. Les conseils de préfecture sont compétents pour réprimer les infractions commises sur ces voies de communication. Les barrages établis pour la pêche donnent lieu souvent à une double poursuite. L'établissement du barrage est, par lui-même, une contravention de voirie qui doit être appréciée par les conseils de préfecture ; mais l'établissement de la pêcherie jointe à ce barrage donne lieu à des poursuites devant les tribunaux correctionnels. Les agents forestiers n'ont aucune qualité pour constater et poursuivre les contraventions de voirie ; mais ils peuvent demander, devant les tribunaux correctionnels, la destruction des appareils de pêche.

Domaines nationaux. — Le contentieux, en cette matière, est aujourd'hui à peu près épuisé. Il ne s'agit pas ici des actions domaniales, dont la connaissance est réservée à l'autorité judiciaire ; mais seulement des difficultés survenues sur l'interprétation des actes constatant l'aliénation des biens confisqués pendant la révolution et vendus nationalement.

Autorisation de plaider. — Dans toutes les matières dont l'énumération précède, les conseils de préfecture exercent de véritables attributions contentieuses. Il n'en est pas de même à l'égard de la disposition suivante. L'art. 4 de la loi du 28 pluviôse an VIII, décide que les conseils de préfecture sont appelés à prononcer sur les demandes présentées par les communautés des villes, bourgs ou villages pour être autorisées à plaider. — Il s'agit ici d'un acte de tutelle administrative, dont l'objet est d'apprécier l'intérêt que les communes peuvent avoir à plaider. Les conseils de préfecture ne statuent pas sur le fond de la contestation qui appartient à l'autorité judiciaire.

Cette matière est, en outre, réglementée par la loi du 18 juillet 1837 qui a reproduit, en les complétant, les dispositions de la loi du 28 pluviôse an VIII. Cette loi ne prévoyait que le cas où la demande d'autorisation pour plaider émanait de la commune elle-même et non de son adversaire. La loi du 19 juillet 1837 prévoit tous les cas qui peuvent se présenter. Les art. 49 et suivants de cette loi sont ainsi conçus :

« Nulle commune ou section de commune ne peut introduire une action en justice sans être autorisée par le conseil de préfecture. »

» Après tout jugement intervenu, la commune ne peut se pourvoir devant un autre degré de juridiction qu'en vertu d'une nouvelle autorisation du conseil de préfecture.

» Cependant, tout contribuable, inscrit au rôle de la commune, a le droit d'exercer, à ses frais et risques, avec l'autorisation du conseil de préfecture, les actions qu'il croirait appartenir à la commune ou section, et que la commune ou section, préalablement appelée à en délibérer, aurait refusé ou négligé d'exercer.

» La commune ou section sera mise en cause, et la décision qui interviendra aura effet à son égard » (art. 49).

« La commune, section de commune ou le contribuable, auquel l'autorisation aura été refusée, pourra se pourvoir devant l'Empereur en Conseil d'État. Le pourvoi sera introduit et jugé en la forme administrative. Il devra, à peine de déchéance, avoir lieu dans le délai de trois mois à dater de la notification de l'arrêté du conseil de préfecture » (art. 50).

« Quiconque voudra intenter une action contre une commune ou section de commune, sera tenu d'adresser préalablement, au préfet, un mémoire

exposant les motifs de sa réclamation. Il lui en sera donné récépissé.

» La présentation du mémoire interrompra la prescription et toutes déchéances.

» Le préfet transmettra le mémoire aux maires, avec l'autorisation de convoquer immédiatement le conseil municipal pour en délibérer » (art. 51).

« La délibération du conseil municipal sera, dans tous les cas, transmise au conseil de préfecture qui décidera si la commune doit être autorisée à *ester en jugement* (*Stare in judicio*).

» La décision du conseil de préfecture devra être rendue dans le délai de deux mois à partir de la date du récépissé énoncé en l'article précédent » (art. 52).

« Toute décision du conseil de préfecture portant refus d'autorisation devra être motivée.

» En cas de refus de l'autorisation, le maire pourra, en vertu d'une délibération du conseil municipal, se pourvoir devant l'Empereur en son Conseil d'État, conformément à l'article 50 ci-dessus.

» Il devra être statué sur le pourvoi dans le délai de deux mois, à partir de son enregistrement

au secrétariat général du Conseil d'État » (art. 53).

« L'action ne pourra être intentée qu'après la décision du conseil de préfecture, et à défaut de décision, dans le délai fixé par l'article 52, qu'après l'expiration de ce délai. En cas de pourvoi contre la décision du conseil de préfecture, l'instance sera suspendue jusqu'à ce qu'il ait été statué sur le pourvoi, et à défaut de décision dans le délai fixé par l'article précédent, jusqu'à l'expiration de ce délai. En aucun cas la commune ne pourra défendre à l'action qu'autant qu'elle y aura été expressément autorisée » (art. 54).

« Le maire peut toutefois, sans autorisation préalable, intenter toute action possessoire ou y défendre et faire tous autres actes conservatoires ou interruptifs des déchéances (art. 55). »

« Lorsqu'une section est dans le cas d'intenter ou de soutenir une action judiciaire contre la commune elle-même, il est formé, pour cette section, une commission syndicale de trois ou cinq membres, que le préfet choisit parmi les électeurs municipaux, et à leur défaut, parmi les citoyens les plus imposés. Les membres du corps municipal qui seraient intéressés à la jouis-

sance des biens ou droits revendiqués par la section, ne devront point participer aux délibérations du conseil municipal relatives au litige. Ils seront remplacés, dans toutes ces délibérations par un nombre égal d'électeurs municipaux de la commune, que le préfet choisira parmi les habitants ou propriétaires étrangers à la section. L'action est suivie par celui de ses membres que la commission syndicale désigne à cet effet » (art. 56).

« Lorsqu'une section est dans le cas d'intenter ou de soutenir une action judiciaire contre une autre section de la même commune, il sera formé pour chacune des sections intéressées, une commission syndicale, conformément à l'article précédent » (art. 57).

« La section qui aura obtenu une condamnation contre la commune ou contre une autre section, ne sera point passible des charges ou contributions imposées pour l'acquittement des frais et dommages-intérêts qui résulteraient du fait du procès. Il en sera de même à l'égard de toute partie qui aurait plaidé contre une commune ou section de commune » (art. 58).

Des lois postérieures à celle du 28 pluviôse

an VIII, ont attribué aux conseils de préfecture la connaissance du contentieux en certaines matières. La première de ces lois est celle du 14 floréal an XI, aux termes de laquelle les conseils de préfecture statuent sur les contestations relatives au recouvrement, sur les particuliers, des rôles dressés sous la surveillance des préfets et rendus exécutoires par eux, pour la répartition des sommes nécessaires au payement des travaux d'entretien, réparation ou reconstruction des cours d'eau, des digues et ouvrages d'art qui y correspondent.

Le Code forestier charge les conseils de préfecture de statuer sur les demandes en annulation des procès-verbaux de réarpentage et de récolement de coupes, pour défaut de forme ou fausses énonciations (art. 50). Les articles 64, 65, 66, 67 et 90 de ce Code, les ont encore établis juges entre les communes et l'administration forestière, pour certaines mesures et décisions que cette administration peut prendre en matière de droits d'usage, et pour la conversion en bois ou l'aménagement de propriétés communales. Nous examinerons, en étudiant ces articles du Code, jusqu'à quel point cette attribution se rapproche ou s'é-

carte des principes du contentieux administratif ou judiciaire.

La loi du 21 mai 1836 sur les chemins vicinaux (art. 14), investit les conseils de préfecture du droit de régler annuellement, sur la demande des communes, les subventions auxquelles les propriétaires ou exploitants de forêts peuvent être obligés pour la dégradation extraordinaire que les chemins vicinaux souffrent par suite de l'exploitation.

La loi du 18 juillet 1837 sur l'administration municipale (art. 66) attribue aux conseils de préfecture l'apurement des comptes présentés par le receveur municipal dans les communes dont le revenu n'excède pas 30,000 francs; sauf recours à la cour des comptes.

Cette disposition est importante à connaître pour les fonctionnaires autres que les receveurs municipaux, parce qu'il résulte de la jurisprudence du Conseil d'État, que toute personne, qui sans autorisation légale se serait ingérée dans le maniement des deniers d'une commune, est, par ce seul fait constituée comptable, au même titre que le receveur municipal. C'est ainsi que les

conseils de préfecture seraient compétents pour connaître des demandes en restitution formées contre un ancien maire qui aurait fait personnellement emploi de deniers communaux provenant de coupes affouagères (1).

Caractères des décisions rendues par les conseils de préfecture. — Ces décisions, alors même qu'elles interviennent en matière contentieuse, prennent le nom d'arrêtés. Ces arrêtés sont de véritables jugements. Leur autorité est la même que celle dont jouissent les actes émanés des tribunaux. Ils peuvent être exécutés par toutes les voies de droit, et notamment par la saisie des biens appartenant aux condamnés. Ils emportent hypothèque sur les immeubles, à partir du jour où des inscriptions ont été prises sur les registres des conservateurs. Telles sont les conséquences qui résultent de l'assimilation des conseils de préfecture aux tribunaux, toutes les fois qu'ils statuent sur les matières du contentieux administratif.

(1) Ord. Cons. d'Etat du 21 mai 1840 (maire de Gerbéviller) R. F., T. VI, p. 280. — Voyez en outre les autres ordonnances rapportées par M. Serrigny, Compét. admin., T. II, p. 281.

Bien que les conseils de préfecture, statuant au contentieux, procurent à leurs arrêtés la force exécutoire, ils ne peuvent, pas plus que tout autre tribunal administratif, connaître des difficultés qui pourraient survenir à l'occasion de l'exécution de leurs jugements. Il arrive souvent en effet que l'exécution d'un acte authentique soulève des questions de propriété, comme par exemple, lorsque les biens que le créancier prétend appartenir au débiteur, sont revendiqués par des tiers. Dans ce cas, il s'agit d'une véritable question de propriété. Dès lors elle ne peut être appréciée que par les tribunaux civils, seuls juges des contestations de cette nature. Il suit de là que les conseils de préfecture ne connaissent jamais les difficultés survenues à l'occasion de l'exécution de leurs arrêtés.

Il ne faut pas perdre de vue un autre caractère essentiel des arrêtés rendus par les conseils de préfecture. Ces arrêtés appartiennent à la juridiction contentieuse exceptionnelle, c'est-à-dire que les conseils ne peuvent jamais statuer que sur les matières qui leur ont été expressément attribuées par un texte précis. Lorsque, par sa nature, une affaire est du contentieux administratif, mais qu'il

n'existe aucun texte qui en attribue le jugement à l'autorité administrative, cette affaire doit être jugée par le ministre que la matière concerne, parce que *les ministres sont les juges ordinaires et en premier ressort du contentieux administratif*. Nous aurons fréquemment à revenir sur l'application de ce principe.

Questions préjudicielles. — On appelle ainsi toute difficulté élevée incidemment devant une juridiction et dont la solution ne peut lui appartenir, parce qu'elle est dans les attributions d'une autre juridiction. Ces questions préjudicielles peuvent se présenter, devant les conseils de préfecture, en matière forestière. Tel serait le cas où cette autorité administrative serait saisie, conformément à l'article 65 du Code forestier, de la question de savoir quelle est la possibilité d'une forêt. Tant que le débat ne sort pas de cette spécialité, le conseil de préfecture est compétent pour statuer. Mais si, à cette occasion, il est nécessaire d'apprécier l'étendue de la servitude usagère ou la légitimité des titres qui la constituent, il s'élève alors une question préjudicielle qui n'est plus de la compétence de l'autorité administrative. Ainsi

l'administration forestière peut soutenir que les délivrances dues à l'usager ne s'élèvent pas au-delà d'un certain nombre de stères de bois, tandis que l'usager peut maintenir ses prétentions à des délivrances supérieures. L'intérêt de la question de possibilité étant souvent subordonnée à la quotité des délivrances, et le conseil de préfecture ne pouvant juger les questions de propriété, il y a lieu de surseoir à statuer sur la possibilité, jusqu'à ce que les délivrances aient été réglées par l'autorité judiciaire. Cet exemple suffit pour faire apprécier quelles sont les questions préjudicielles qui peuvent s'élever en cette matière. Leur effet nécessaire est d'obliger le conseil de préfecture à suspendre sa décision jusqu'à la connaissance de la solution qui est du domaine de l'autorité judiciaire.

Procédure devant les conseils de préfecture. — La procédure est l'ensemble des actes nécessaires pour *introduire, instruire et juger* une affaire. Des textes nombreux règlent la procédure, tant en matière civile qu'en matière criminelle. Il n'existe rien de semblable, relativement à la procédure devant les conseils de préfecture. — Il suit

de là que, dans cette matière, il n'y a rien de sacramentel. Dès lors la procédure doit être réduite aux actes indispensables, et la forme de ces actes est uniquement consacrée par l'usage.

Toute procédure comprenant nécessairement *l'introduction de la demande, l'instruction et le jugement*, nous allons indiquer sommairement comment ces actes s'accomplissent devant les conseils de préfecture.

1° Introduction de la demande. — La demande est formée soit par une simple lettre adressée au préfet, si la partie demanderesse est une administration publique ; soit par une pétition ou requête écrite sur papier timbré, si le demandeur est un simple particulier. Dans cette matière, le demandeur ne cite pas son adversaire devant le conseil ; cette juridiction se trouve saisie de la connaissance de l'affaire par le seul fait de la demande qui lui est remise par le préfet. .

2° Instruction. — Dans toutes les affaires du contentieux administratif qui sont déferées aux juges en premier ressort, le débat n'est jamais oral ; c'est toujours par écrit qu'on plaide soit de-

vant les ministres, soit devant les conseils de préfecture. La demande est communiquée aux défendeurs qu'elle peut concerner, afin qu'ils aient à fournir leurs réponses aux observations. Le conseil de préfecture statue ensuite, sans autre forme, si sa religion se trouve suffisamment éclairée. Mais il peut se faire que le conseil ne trouve pas, dans les éléments qui lui sont produits, des motifs suffisants pour asseoir sa décision. Dans ce cas, il a le droit d'ordonner des expertises ou des descentes et vues de lieux. Ces opérations sont souvent nécessaires, lorsqu'il s'agit de statuer sur les récolements forestiers, ou bien sur l'état et la possibilité des forêts.

3° Jugement. — Les arrêtés des conseils de préfecture, en matière contentieuse, ne sont point prononcés en public. Ils sont inscrits sur un registre spécial, d'après lequel on peut délivrer aux parties intéressées des *grosses* et des *expéditions*.

Les arrêtés peuvent être *contradictaires* ou *par défaut*. Ils sont *contradictaires*, lorsque le défendeur a répondu par écrit à la demande; ils sont *par défaut*, dans le cas où le défendeur n'a fourni aucune réponse à la demande.

Les arrêtés *contradictaires* peuvent être exécutés, nonobstant l'appel qui est toujours porté devant le Conseil d'État, sauf les cas où des dispositions particulières défendent l'exécution provisoire de ces arrêtés, comme lorsqu'il s'agit de possibilité ou de défensabilité (ordonnance réglem. du C. for., art. 117).

Les arrêtés par défaut sont exécutoires jusqu'à l'opposition qui peut être formée contre leur exécution. C'est en effet une règle générale, que toute décision rendue par défaut est susceptible d'*opposition*. L'effet de l'opposition est d'anéantir provisoirement la décision rendue, et de faire rouvrir le débat devant l'autorité dont elle émane.

Le délai pour se pourvoir par appel devant le Conseil d'État est de trois mois à partir de la signification de l'arrêté rendu par le conseil de préfecture. L'opposition est toujours recevable jusqu'à l'exécution de l'arrêté rendu par défaut.

Dans la plupart des matières contentieuses, les parties doivent être représentées devant le Conseil d'État par un des avocats spécialement institués pour plaider devant ce conseil. Toutefois, le mi-

nistère de ces avocats est facultatif pour les administrations financières qui peuvent être représentées devant le Conseil d'État par le ministre des finances.

Le Conseil d'État n'a pas, à proprement parler, une juridiction qui lui soit propre. Il n'est que le préparateur des projets de décrets qui sont approuvés et signés par l'Empereur.

Toutefois, dans la pratique, les actes émanés de l'Empereur, en Conseil d'État, sont souvent désignés comme s'ils émanaient directement de cette autorité; on leur donne quelquefois aussi le nom d'arrêts du Conseil d'État.

CHAPITRE XXIV.

CONFLITS.

Il y a lieu à conflit toutes les fois que l'ordre public est intéressé à ce qu'une juridiction ne connaisse pas d'une affaire dont elle est saisie.

Le conflit de juridiction, appelé aussi *règlement de juges*, a lieu lorsque deux tribunaux, dépendant de la même juridiction, ont été simultanément saisis. L'ordre public est intéressé à ce que la même affaire ne puisse pas être suivie devant deux tribunaux différents, car il pourrait en résulter une contrariété entre les décisions à rendre.

Les règlements de juges, en matière civile, sont jugés conformément aux art. 363 et suivants du Code de procédure civile. Lorsque le règlement de juges se produit en matière criminelle, on applique les art. 521 et suivants du Code d'instruction criminelle.

Dans les affaires poursuivies à la requête de l'administration forestière, il pourrait y avoir lieu à règlement de juges en matière correctionnelle.

En effet, une même affaire pourrait être poursuivie par l'administration des forêts devant le tribunal du lieu où le délit a été commis et, par le ministère public devant le tribunal du lieu où le prévenu est domicilié. Cette circonstance, qui doit se présenter bien rarement dans la pratique, n'est cependant pas impossible. Dans le cas où elle viendrait à se produire, le règlement de juges aurait lieu par la Cour impériale si les deux tribunaux saisis ressortissaient à la même Cour, et par la cour de cassation dans le cas contraire (C. d'inst. crim., art. 326 et 540).

Il y a lieu à *conflit d'attribution*, ou simplement à *conflit*, lorsqu'un tribunal appartenant à l'ordre judiciaire a été saisi de l'appréciation d'un acte administratif, et que par suite, l'affaire ne peut être jugée que par un tribunal administratif.

Il y aurait également conflit d'attribution si deux tribunaux appartenant l'un à l'autorité judiciaire, l'autre à l'autorité administrative avaient été simultanément saisis de la même affaire. Dans ce cas le conflit est *positif*.

Si les deux tribunaux saisis s'étaient déclarés incompétents, le conflit serait *négatif*.

Dans l'un et l'autre cas le conflit est vidé par l'Empereur en Conseil d'État.

Conflit positif d'attribution. — Cette matière est gouvernée par l'ord. du 1^{er} juin 1828, dont nous allons indiquer les principales dispositions.

D'après l'art. 6 de cette ordonnance, lorsqu'un préfet estime que la connaissance d'une question portée devant un tribunal de première instance est attribuée, par une disposition législative, à l'autorité administrative, il peut, alors même que l'administration n'est pas en cause, demander le renvoi de l'affaire devant l'autorité compétente.

Il résulte de cette disposition que le préfet est obligé de s'adresser à l'autorité judiciaire pour qu'elle statue elle-même, et en premier ordre, sur sa propre compétence.

A cet effet, le préfet adresse au procureur impérial un mémoire dans lequel doit se trouver rapportée la disposition législative qui attribue à l'administration la connaissance du litige.

Le procureur impérial présente le *déclinatoire* au tribunal, au nom du préfet, et il requiert le renvoi devant l'autorité compétente *si la revendication lui parait fondée* (art. 6, § 2).

Bien que le procureur impérial ait le droit de conclure contre le déclinatoire, il n'est pas libre de ne pas le présenter.

Après que le tribunal aura statué sur le déclinatoire, présenté au nom du préfet, le procureur impérial doit adresser à ce magistrat, dans les cinq jours qui suivent le jugement, copie de ses conclusions et du jugement rendu sur la compétence (art. 7).

Dans le cas où le déclinatoire est rejeté, et si le préfet persiste à penser que l'affaire appartient à l'autorité administrative, il doit, dans les quinze jours qui suivent l'envoi de la copie du jugement par le ministère public, prendre un arrêté de conflit.

Cet arrêté de conflit est communiqué au tribunal, afin qu'il soit sursis à toute procédure judiciaire jusqu'à ce que l'arrêté de conflit ait été apprécié par l'Empereur en Conseil d'État.

Si l'arrêté de conflit est confirmé, la procédure faite devant le tribunal est anéantie. Si, au contraire, l'arrêté de conflit est annulé, la procédure reprend son cours.

Cette intervention du chef de l'État dans le règlement des juridictions est nécessaire pour maintenir la séparation des pouvoirs et éviter les empiètements de l'autorité judiciaire.

Le conflit peut être élevé en appel, aussi bien qu'en première instance, et les formes à suivre devant le second degré de juridiction sont les mêmes que celles qu'on observe à l'égard des conflits élevés devant les tribunaux d'arrondissement.

Conflit négatif. — Il est élevé par la partie dont la demande a été repoussée pour motif d'incompétence par l'autorité administrative et par l'autorité judiciaire. Le préfet n'intervient jamais dans cette circonstance, c'est toujours un particulier qui demande au Conseil d'État de lui indiquer la juridiction qui doit connaître de la demande.

CHAPITRE XXV.

GARANTIE ADMINISTRATIVE.

La garantie administrative est la protection dont la loi couvre les actes de certains fonctionnaires publics, lorsque ces actes se rapportent à l'exercice de leurs fonctions. Cette protection consiste en ce que, dans ce cas, le fonctionnaire ne peut être poursuivi sans qu'une autorité supérieure ait été mise à même d'apprécier la conduite qu'il a tenue, en accomplissant l'acte qui donne lieu aux poursuites.

Cette garantie est nécessaire à plusieurs points de vue.

D'abord elle sert à maintenir le principe de la séparation des pouvoirs. Si un fonctionnaire pouvait être poursuivi, à raison de ses actes administratifs, devant les tribunaux civils ou correctionnels, ces tribunaux seraient ainsi conduits à discuter la légitimité de ces actes. Cette investigation ne doit jamais avoir lieu, puisque l'examen des actes administratifs est interdit à l'autorité judiciaire.

En second lieu, elle est conforme aux règles de la hiérarchie administrative. Si un agent inférieur était justiciable des tribunaux, à raison de ses fonctions, il pourrait contester la légitimité des ordres qui lui seraient donnés, et refuser de les exécuter en alléguant la possibilité des poursuites auxquelles il se prétendrait exposé. Du moment, au contraire, que sa responsabilité est à couvert, le fonctionnaire n'a aucun prétexte pour refuser d'obéir aux ordres qu'il reçoit. Il n'est plus qu'un instrument passif. Il lui importe peu de savoir sur qui peut retomber la responsabilité de l'acte qu'il accomplit.

Enfin, elle est souvent nécessaire pour protéger les fonctionnaires inférieurs contre les haines que l'exercice de leurs fonctions a pu leur attirer. C'est surtout cette dernière considération qui a fait conserver aux agents et aux gardes forestiers la garantie qu'on voulait leur enlever. Lors de la discussion du Code forestier à la chambre des députés, M. de Cuny demanda que les gardes pussent être poursuivis, sans autorisation, par le motif que ce privilège avait été retiré aux employés des contributions indirectes et qu'il fallait se hâter d'ôter à tous les agents inférieurs cette garantie

d'impunité. Un amendement déposé en ce sens, a été rejeté, sur les observations de M. Agier, qui a fait remarquer avec beaucoup de justesse et de raison que « plus un garde remplit ses fonctions avec exactitude et sévérité, plus il est en butte aux traits de la calomnie et aux tracasseries des vengeances particulières ; il importe donc qu'un garde ne soit pas exposé à être mis légèrement en jugement. » — Ajoutons que s'il est nécessaire de protéger les gardes actifs et dévoués, il n'est pas moins nécessaire de rassurer ceux qui, moins vigilants ou plus timorés, et se voyant isolés au milieu des jalousies, des préventions et des passions qui les entourent, pourraient redouter les conséquences de leurs actes, lorsque l'accomplissement de leur devoir les conduirait à froisser des intérêts privés.

L'amendement proposé était d'autant plus injuste que les faits antérieurs démontraient que l'autorité supérieure n'avait fait qu'une application très-moderée du droit qu'elle avait avant le code, et qu'elle a conservé depuis, de soustraire les agents et les préposés forestiers aux poursuites judiciaires. Les statistiques démontrent, en effet, que sur *quatre* autorisations demandées, il n'y a

qu'un refus de poursuivre, et que sur *trois* poursuites autorisées il y a *deux* acquittements prononcés par les tribunaux. Il est donc certain que, dès qu'il y a le moindre indice de culpabilité, l'autorité supérieure se hâte d'autoriser les poursuites. La nécessité de l'autorisation est un frein salutaire aux accusations inconsidérées.

Législation relative à la garantie. — La législation antérieure se résume dans cette disposition de la loi des 7-14 octobre 1790 : « Aucun administrateur ne peut être traduit devant les tribunaux, pour raison de ses fonctions publiques, à moins qu'il n'y ait été renvoyé par l'autorité supérieure. »

Il est à remarquer que cette disposition générale n'est pas abrogée, qu'elle a survécu à toutes les créations éphémères emportées par le flot révolutionnaire, et qu'elle a été appliquée par tous les régimes. Quelle qu'ait été la forme gouvernementale, monarchie, république, directoire, consulat, empire, le principe conservateur de la séparation des pouvoirs, établi par l'assemblée constituante, n'en est pas moins resté debout. Il a servi de base commune aux deux édifices parallèles, souvent

renversés, mais toujours reconstruits sur les mêmes fondements des autorités administratives et judiciaires.

C'est donc au pouvoir exécutif qu'appartient exclusivement le droit de se placer entre l'autorité judiciaire et le fonctionnaire inculpé, pour apprécier le caractère de l'acte qui donne lieu à la poursuite. L'Empereur étant le chef suprême du pouvoir exécutif, c'est à lui seul qu'appartient ce droit d'appréciation, sauf les délégations que l'Empereur peut donner à certains fonctionnaires à l'effet d'*autoriser* les poursuites.

C'est ainsi que la constitution du 22 frimaire an VIII, loin de déroger à la loi de 1790, n'a fait qu'une application du principe général posé par cette loi. Cet acte constitutionnel n'est pas, comme on le croit généralement, introductif d'un droit nouveau à l'égard de la mise en jugement des fonctionnaires publics ; il n'a fait autre chose que régler l'exercice d'un droit préexistant, en déterminant l'autorité chargée d'appliquer la garantie administrative.

L'article 75 de cette loi d'organisation s'exprime ainsi : « Les agents du gouvernement, autres que les ministres, ne peuvent être poursuivis, pour

des faits relatifs à leurs fonctions, qu'en vertu d'une *décision* du Conseil d'État ; en ce cas, la poursuite a lieu devant les tribunaux ordinaires. »

Les formes de la garantie administrative, spécialement applicables aux membres de l'administration forestière, ont été déterminées, d'abord par l'arrêté du 28 pluviôse an XI, et en dernier lieu par l'ordonnance rendue pour l'exécution du Code forestier, le 1^{er} août 1827, et dont l'article 39 dispose : le directeur général, après avoir pris l'avis du conseil d'administration, peut dénoncer aux tribunaux les sous-inspecteurs, les gardes généraux et les préposés forestiers ou *autoriser leur mise en jugement*, pour faits relatifs à leurs fonctions. — Le ministre des finances peut de même dénoncer aux tribunaux les inspecteurs des forêts, ou *autoriser leur mise en jugement*. — Les conservateurs ne peuvent être poursuivis devant les tribunaux *qu'en vertu d'une autorisation accordée par l'Empereur en Conseil d'État* (1).

(1) Cet article doit être rectifié dans le sens que nous indiquons. En effet, le directeur général, qui nomme aujourd'hui les sous-inspecteurs, doit aussi autoriser leur mise en jugement (V. au surplus Comment., T. III, p. 61, note 2).

Il ne faut pas se méprendre sur le sens et la portée de la disposition de l'article 39 de l'ordonnance réglementaire. Cette ordonnance n'a pu ni voulu déroger à la loi qui attribue à l'Empereur, en Conseil d'État, le droit de suspendre le cours de la justice à l'égard des agents du gouvernement. On doit remarquer que la délégation faite, par l'article 39 de l'ordonnance du 1^{er} août 1827 au ministre et au directeur général des forêts, n'a eu d'autre objet que de dégager le Conseil d'État d'affaires assez nombreuses qui le surchargeraient inutilement, et que cette délégation est seulement *partielle*. Le ministre et le directeur général ont bien le pouvoir *d'autoriser la mise en jugement des fonctionnaires* dont la nomination leur est attribuée, mais ils n'ont pas le pouvoir *d'arrêter les poursuites*. — Toutes les fois qu'ils estiment qu'il y a lieu de suspendre le cours de la justice *en refusant l'autorisation*, ils font connaître leur opinion et l'affaire est immédiatement portée devant le Conseil d'État, lequel demeure *seul* compétent pour arrêter les poursuites. Cette attribution n'a été déléguée à aucune autre autorité.

Fonctionnaires garantis. — La constitution de

l'an VIII ne protège pas indistinctement tous les fonctionnaires, mais seulement ceux qui peuvent être réputés *agents du gouvernement*. Avant de rechercher le sens de ces expressions, il convient de remarquer que la connaissance des fonctions garanties est indispensable aux agents forestiers, afin qu'ils n'exercent pas des poursuites inconsidérées contre les titulaires de ces fonctions qui auraient commis, dans l'exercice de leur autorité, des infractions à la loi forestière. Il faut donc indiquer les caractères à l'aide desquels on pourra connaître quelles sont les personnes qui, à raison de leurs fonctions, jouissent de la garantie administrative.

La garantie ne protège pas les actes de tous les fonctionnaires, mais seulement de ceux auxquels on doit reconnaître le caractère d'*agent du gouvernement*.

La jurisprudence a fixé le sens de ces expressions. Par un premier arrêt du 26 décembre 1807, la cour de cassation a jugé : « qu'on doit considérer comme agents du gouvernement, les fonctionnaires qui sont tellement sous la dépendance du gouvernement qu'ils ne peuvent jamais avoir, dans l'exercice de leurs fonctions habituelles et journa-

lières, d'autre opinion que la sienne, ni tenir une conduite opposée à celle qu'il leur trace, soit par lui-même, soit par ses agents supérieurs. » — Un second arrêt du 3 mai 1838, considère comme agents du gouvernement « les dépositaires d'une partie de son autorité qui agissent en son nom, sous sa direction médiate et immédiate et qui font partie de la puissance publique. »

Ces définitions, qui se complètent l'une par l'autre, ne permettent pas de comprendre au nombre des agents du gouvernement les membres de l'autorité judiciaire et les employés sédentaires des administrations, alors que ces derniers n'agissent pas d'après le quatrième degré d'action. Mais elle comprend certainement les directeurs généraux des administrations financières, les préfets, les sous-préfets, les maires et les ingénieurs des ponts et chaussées, les employés du service actif de l'administration des forêts, etc.

La jurisprudence fournit les solutions suivantes relativement à l'indication des fonctionnaires garantissant :

Chef de division. — Le chef de division d'un ministère n'est pas au nombre des agents du gouvernement auxquels s'applique l'art. 75 de la

constitution du 22 frim. an VIII (Conseil d'État, 26 oct. 1840).

Lieutenants de Louveterie. — La cour de cassation a jugé avec raison que les lieutenants de louveterie ne sont ni agents du gouvernement, ni dépositaires d'aucune portion de la puissance publique; que d'après des règlements spéciaux ils reçoivent des commissions honorifiques qui ne leur confèrent d'autres droits que certains droits de chasse, à la charge par eux de concourir, d'une manière déterminée, à la destruction des animaux nuisibles; que, dès lors, et pour diriger contre eux des poursuites, il n'est point nécessaire de recourir à l'autorisation préalable prescrite par l'article 75 de la constitution de l'an VIII (Arrêt du 21 janvier 1837).

Agents voyers. — Ces fonctionnaires n'agissant pas pour le compte du gouvernement, mais dans l'intérêt des départements ou des communes, ne sont pas protégés par la loi de l'an VIII. Dès lors, les délits forestiers commis par eux peuvent être poursuivis sans autorisation préalable (Voy. Comment., n° 1130 et T. III, p. 421).

Ingénieurs des ponts et chaussées. — Ils sont protégés tout à la fois par la loi de l'an VIII et par

l'art. 145 du Code forestier. Aucune poursuite ne peut avoir lieu contre eux (Voyez Comment. n° 1130).

Maires. — En tant qu'ils appartiennent à l'ordre judiciaire, les maires ne jouissent pas de la garantie administrative. Mais, lorsqu'ils agissent comme représentants du gouvernement, ils sont véritablement ses *agents*, et ils ne perdent pas ce caractère alors même que leurs actes se rapportent uniquement à l'administration des biens communaux. La cour de cassation avait d'abord établi, à cet égard, une distinction qu'elle a effacée plus tard, et il est aujourd'hui de jurisprudence constante que tout acte d'administration municipale, qui pourrait donner lieu à des poursuites contre un maire, tombe sous l'application de la constitution de l'an VIII.

La jurisprudence a fourni les solutions suivantes sur l'application des principes de la garantie aux maires prévenus de délits forestiers :

1° Lorsqu'un maire est poursuivi pour deux délits forestiers, dont l'un a été commis en sa qualité de maire et dont l'autre est étranger à ses fonctions, l'autorisation de poursuivre n'étant

exigée que pour le premier délit, il n'y a pas lieu à surseoir à l'égard du second (1).

2° Un maire poursuivi, comme délinquant, pour avoir chargé des ouvriers de couper un cha-blis dans un bois communal, aurait le droit d'exciper, *en tout état de cause*, de sa qualité de fonctionnaire public et de se prévaloir du défaut d'autorisation préalable. Dans ce cas, le tribunal devrait surseoir à statuer jusqu'à l'obtention de l'autorisation nécessaire (2).

3° La garantie est due au maire, alors même qu'il n'agit que dans le seul intérêt de la commune. — Ainsi, un maire ne peut être poursuivi, sans l'autorisation préalable du Conseil d'Etat, à raison des injures par lui adressées au percepteur des contributions dans l'exercice de sa surveillance sur la caisse de ce percepteur : à l'égard de cette surveillance, le maire agit, tout à la fois, comme agent du gouvernement et comme représentant de la commune: arrêt de Caen, 3 mars 1842, S. V., 42, 2, 295; — voy. dans le même

(1) Cass. 1^{er} juin 1832. R. F., T. IV, p. 567.

(2) Cass. 11 mars 1837, R. F., T. V, p. 460.

sens, arrêt de Colmar, du 3 mars 1843 (jurisp. de cette cour, 1843, p. 15).

Formalités en cas de poursuites contre un agent du gouvernement. — Il est de principe que la nécessité d'une autorisation préalable, pour l'accomplissement des premiers actes de poursuites, n'existe pas en cas de *flagrant délit*. L'arrestation et les actes d'instruction, qui l'auraient accompagnée et suivie, sont alors parfaitement légaux ; mais l'arrestation autorisée, pour ce cas tout exceptionnel, ne dispense pas de l'autorisation pour la mise en jugement.

Dans les cas ordinaires, alors même que le fonctionnaire n'a pas été arrêté en état de flagrant délit, la justice n'en doit pas moins veiller à ce que les éléments de preuves, servant à établir la criminalité du fait, ne puissent disparaître pendant le temps nécessaire pour l'obtention de l'autorisation administrative. Les officiers de police judiciaire sont même ici les auxiliaires de l'autorité administrative, en ce sens qu'ils rassemblent et lui communiquent tous les documents propres à éclairer sa décision. En conséquence, il est procédé à une instruction préliminaire, lors de la-

quelle le fonctionnaire inculpé peut être appelé à fournir des explications et des renseignements, sans que toutefois on puisse le contraindre à subir un interrogatoire, ni décerner contre lui aucun mandat (1).

Cette information préalable n'est pas seulement facultative; elle doit nécessairement accompagner toute demande en autorisation présentée au Conseil d'État.

L'article 3 du décret du 9 août 1806 est ainsi conçu :

« La disposition de l'art. 75 de l'acte constitutionnel de l'an VIII ne fait point obstacle à ce que les magistrats chargés de la poursuite des délits informent et recueillent tous les renseignements relatifs aux délits commis par nos agents dans l'exercice de leurs fonctions; mais il ne peut être, en ce cas, décerné aucun mandat, ni subi aucun interrogatoire juridique sans l'autorisation du gouvernement. »

Cette disposition donnant lieu à l'accomplissement de plusieurs formalités, lorsqu'il s'agit de

(1) Décret du 9 août 1806, art. 5; arrêt. de Cass. du 6 fév. 1836.
MM. Chauveau et Hélie, Théorie du Code pénal, T. III, p. 156.

poursuites à exercer contre un agent ou un préposé de l'administration forestière, le ministre des finances s'est concerté avec le ministre de la justice pour régler les formes de procéder dans de semblables circonstances. En conséquence, les décisions suivantes ont été prises par une circulaire du garde des sceaux du 17 septembre 1822, transmise par lettre du ministre des finances du 9 octobre 1822, et rappelée par une circulaire du 23 février 1823, n° 118 :

« En ce qui concerne les gardes :

» 1° Le procureur impérial requiert qu'il soit procédé à une information préparatoire en se conformant aux dispositions du décret du 9 août 1806, et aux règles tracées par le chapitre III du titre 4 du livre 2 du Code d'instruction criminelle.

» 2° Cette information achevée, le procureur impérial fait un extrait des charges, *sans indiquer nominativement les témoins entendus*, et en se bornant à énoncer que tel ou tel fait résulte de l'instruction ;

» 3° Cet extrait, avec une copie entière de la plainte, doit être adressé par le procureur impérial à l'inspecteur ou au sous-inspecteur forestier le plus voisin du lieu où réside le garde inculpé.

Dans le même temps, le procureur impérial transmet toutes les pièces de l'information au procureur général, auquel seront généralement transmis, *par l'intermédiaire du conservateur* ou de l'inspecteur chef de service, les réponses et les moyens de défense du prévenu, ainsi que les autres renseignements que les agents supérieurs de l'administration pourront ou croiront devoir fournir ;

» 4° Enfin le procureur général, après avoir examiné toutes ces pièces, les transmet au ministre de la justice, pour que le ministre provoque, s'il y a lieu, l'autorisation de continuer les poursuites ;

» En ce qui concerne les inspecteurs, sous-inspecteurs et gardes généraux ;

» L'extrait des charges résultant de l'information doit être transmis au conservateur ou à l'inspecteur de l'arrondissement forestier, par le procureur impérial, lequel doit se conformer à ce qui est énoncé ci-dessus. »

Actes donnant lieu à l'application des principes de la garantie. — On a souvent agité la question de savoir si l'autorisation est nécessaire pour poursuivre à fins purement civiles. Le Conseil

d'État et la cour de cassation ont constamment décidé l'affirmative, qui ne peut paraître douteuse si l'on considère que *les faits relatifs aux fonctions* dont parle l'art. 75 de la Constitution de l'an VIII, peuvent être tout aussi bien des faits civils que des faits criminels ou correctionnels. Par exemple, un maire qui, sans aucune intention frauduleuse, aura donné à des deniers communaux une destination autre que celle indiquée par une délibération du conseil municipal, peut être actionné, au nom de la commune, en dommages-intérêts ; et, comme il s'agit évidemment d'un acte administratif, il faut bien que cet acte soit apprécié préalablement à toute poursuite par l'autorité administrative. S'il en était autrement, le pouvoir judiciaire pourrait s'immiscer dans les matières d'administration ou de gouvernement, ce qui serait contraire au principe sur lequel est établie la garantie administrative, et à la lettre de l'article 75 de la Constitution de l'an VIII, qui ne fait aucune distinction entre les *faits* relatifs aux fonctions pour lesquelles l'autorisation doit être demandée (1).

(1) Voyez, dans ce sens, arrêts de la cour de cassation des 31

Lorsqu'on se pourvoit devant l'autorité administrative, à l'effet d'être autorisé à poursuivre, à fins civiles seulement, un agent ou un préposé de l'administration forestière, l'autorité judiciaire ne doit nullement intervenir pour procéder à l'information préparatoire exigée uniquement dans les affaires criminelles ou correctionnelles. Dans ce cas, le ministre des finances ou le directeur général fait prendre auprès de l'autorité locale, ou reçoit directement du conservateur et du fonctionnaire inculqué, tous les renseignements propres à éclairer sa décision.

Quel que soit l'acte à propos duquel l'autorisation puisse être demandée, il ne faut jamais perdre

juillet et 23 octobre 1809, et 6 août 1840; arrêts de Metz du 30 novembre 1834, de Colmar du 13 juin 1835, et de Pau du 26 août même année; ordonn. du Conseil d'Etat du 29 juillet 1823; de Cormenin, Droit adm., T. II, p. 343; Carré. Comp. civ., 2, 1, n° 19; Mangin, Act. publ., T. II, n° 269. — Arrêt d'Angers, 8 juin 1845, (Bull., art. 162, S. V., 43, p. 528); cass., 28 août 1844 (Dall. 44, 1, 339); cass., 15 juin 1844, (Dall., 44, 1, 336); trib. de Neuchâtel, Bull. des ann. forest., art. 278. — *Addé* Le Sellyer, T. III, n° 372.

On peut citer en sens contraire, un arrêt de Pau du 14 juillet 1831, un autre de Paris du 7 mai 1833, et un troisième de Limoges du 14 décembre 1837.

de vue que la garantie administrative est essentiellement une mesure d'ordre public qui a pour objet de couvrir, non pas la personne du fonctionnaire, mais bien la fonction elle-même et les actes faits dans l'exercice de cette fonction. — On a voulu induire de là que la garantie ne devait s'appliquer qu'aux actes émanés de l'être moral appelé fonctionnaire public, et non de l'homme exerçant des fonctions publiques (1). Cependant l'usage a prévalu de donner une interprétation plus large aux mots *faits relatifs à leurs fonctions*, qui se trouvent dans la Constitution de l'an VIII et dans l'ordonnance forestière de 1827 ; en conséquence, il a été constamment jugé que tout acte, même incident aux fonctions, mais fait pendant leur exercice, était relatif à ces fonctions, parce qu'elles n'en avaient été que la cause ou l'occasion, et que dès lors un tel acte ne pouvait être poursuivi sans autorisation préalable. — Ainsi la cour de cassation a jugé que cette autorisation était nécessaire pour poursuivre des gardes forestiers prévenus de meurtre ou d'avoir fait des blessures dans l'exercice de leurs fonctions (2) ;

(1) Mangin, Act. publ., T. II, n° 238.

(2) Arrêts des 3 novembre 1808 et 24 décembre 1824.

elle a décidé dans le même sens à l'occasion d'un garde poursuivi pour simple délit de chasse (1).

On devrait certainement juger de même, dans le cas où un garde serait prévenu d'avoir commis une soustraction frauduleuse, en procédant à une visite domiciliaire.

Ainsi la fonction couvre tous les actes des fonctionnaires dont elle a été l'occasion, quelle que soit l'époque à laquelle les poursuites ont été exercées (2). Par conséquent, le garde ou l'agent fo-

(1) Arrêt du 4 octobre 1823. — Les délits de chasse des gardes ne sont plus considérés comme donnant lieu à la garantie.

(2) Une circulaire de l'administration forestière en date du 11 ventôse an XI, contenant envoi de l'arrêté du 28 pluviôse même année, et rapportée dans le Recueil des règlements forestiers, présente l'énumération suivante des faits qui constituent une infraction aux devoirs des agents et des préposés des forêts et qui donnent lieu à l'application de la garantie : — Toute participation à des enlèvements de bois ; — manœuvres nuisibles à la concurrence dans les adjudications ; — délivrances de coupes non autorisées ; — intérêt personnel aux spéculations des adjudicataires ; — rétributions exigées d'eux ou reçues ; — transaction avec les délinquants sur procès-verbaux de délits ; — récolements frauduleux. — On peut, au surplus, se reporter aux art. 169, 171 à 175, 177 à 180, 183, 184, 186, 188 à 191 du Code pénal et 18, 19, 21, 29, 30, 81, 107, 207 du Code forestier et 93 de l'ord. réglementaire.

Du reste, il n'y a jamais à distinguer entre les préposés dom-

restier, destitué ou démissionnaire, n'en conserve pas moins son caractère d'homme public, pour tous les actes faits dans l'exercice de ses fonctions; parce que la démission ou la révocation ne change pas la nature de l'acte qui fait l'objet du litige. C'est, en effet, *à l'acte fait pendant la fonction* que la garantie est accordée. Par conséquent, si le fonctionnaire est poursuivi, à raison de cet acte, il ne peut l'être qu'en vertu d'une autorisation émanée de l'autorité supérieure (1).

C'est encore en conséquence de ce principe que la cour de cassation et le Conseil d'État ont décidé que l'autorisation administrative était néces-

siens et les préposés communaux. La garantie s'applique à ces derniers aussi bien qu'aux premiers, et les formes de l'autorisation sont les mêmes (Nancy, 18 déc. 1847. Bull., art. 784).

(1) Décret du 23 juillet 1810; ord. des 14 oct., 14 nov. 1821, 16 janv. 1832 et 8 sept. 1838. (Bull., 1839, 3, 114). — Cass., 3 nov. 1808; 12 mars 1830 et 6 fév. 1836; — Metz, 30 nov. 1834; Angers, 8 juin 1843 (Bulle. des ann. forest., art. 162. — Cormenin, 3^e édit., T. II, p. 542; Mangin, Traité de l'action publique, T. II, n° 257).

Par contre, l'autorisation n'a pas été jugée nécessaire pour poursuivre soit un garde qui était prévenu d'avoir dit des injures et exercé des violences et voies de fait hors de ses fonctions (Cass., 14 déc. 1810), ou enlevé des perches et des copeaux chez un particulier. (Ord. Conseil d'État du 13 mars 1822), soit un maire prévenu d'un délit forestier étranger à ses fonctions (Cass., 1^{er} juin 1832).

saire pour diriger, à fins civiles, une action en dommages-intérêts contre les héritiers d'un fonctionnaire décédé (1).

Cependant une autorisation expresse n'est pas nécessaire pour exercer contre un garde l'action en responsabilité résultant, au profit de l'administration forestière, des dispositions de l'article 6 du Code forestier. La cour de cassation, à laquelle cette question a été soumise plusieurs fois, a constamment décidé que le garde, ainsi poursuivi, ne pouvait se prévaloir de la garantie administrative (2).

La cour suprême s'est toujours fondée sur ce motif que les poursuites pour défaut de constatation, bien que dirigées devant les tribunaux correctionnels, n'avaient pas le caractère de délit, le garde n'étant pas réputé, dans ce cas, le complice du délinquant.

Cette jurisprudence est une nouvelle confirma-

(1) Merlin, Répert., v^o Garantie des fonctionnaires publics, n^o 9; Favard de Langlade, v^o Mise en jugement, § 5, n^o 17; Mangin, Traité de l'action publique, T. II, p. 48.

(2) Arrêts des 20 juin, 4 juillet et 7 août 1854, et 21 septembre 1857. Ces arrêts sont rapportés Comment. T. I^{er}, p. 150 et suivantes.

tion de ce principe que l'administration forestière ne procède jamais que devant les tribunaux correctionnels. Il est, en effet, hors de doute, que le défaut de constatation constitue seulement une simple négligence qui donne lieu à une action purement civile. Sous ce dernier point de vue, on pourrait penser encore qu'une autorisation serait nécessaire ; mais l'action étant le plus souvent mise en mouvement par l'administration, et étant exercée au nom du directeur général, l'autorisation qui devrait émaner de ce fonctionnaire supérieur résulte implicitement du fait même de la poursuite. Cette raison décisive suffit pour repousser péremptoirement les exceptions de cette nature qui pourraient être proposées par les gardes. Elle a été accueillie par la cour de cassation, ch. crim., arrêt du 16 juin 1848, Bull. des ann. for., art. 760.

CHAPITRE XXVI.

PRIVILÈGE DE JURIDICTION.

La garantie administrative ne peut jamais couvrir les actes des *agents du gouvernement* qu'autant qu'ils ont agi dans l'exercice de leurs fonctions. Il n'en est pas de même du privilège de juridiction dont jouissent les membres de l'*autorité judiciaire*. Bien que la garantie administrative ne leur soit jamais applicable, les magistrats ne doivent pas être poursuivis devant la juridiction criminelle ordinaire à raison des infractions qu'ils peuvent commettre. Lorsqu'il y a lieu de juger ces infractions, il n'y a pas à distinguer si elles ont été commises pendant l'exercice des fonctions ou en dehors de ces fonctions. Le privilège est attaché à la personne, sans qu'on ait jamais égard à la nature de l'acte, alors même qu'il serait le plus étranger aux fonctions du magistrat.

Il n'en est pas de même à l'égard de certains fonctionnaires qui, bien qu'appartenant à l'ordre administratif, touchent à l'autorité judiciaire en ce qu'ils ont reçu de la loi la qualification d'*officiers*

de police judiciaire. Tels sont les maires, les officiers de gendarmerie, les commissaires de police, les gardes forestiers et les gardes champêtres. Ces fonctionnaires n'appartiennent pas à l'ordre judiciaire. Leur qualité d'officier de police ne leur donne pas le titre de magistrat, et dès lors, ils ne jouissent du privilège de juridiction qu'autant qu'ils sont poursuivis à raison des actes commis par eux en leur qualité d'officiers de police judiciaire. Il faut nécessairement que les infractions se rapportent à l'exercice des fonctions.

Le privilège de juridiction s'applique donc à deux ordres de fonctionnaires. Tantôt il concerne des magistrats proprement dits ; dans ce cas, il n'y a pas lieu à distinguer si le fait qui donne lieu aux poursuites se réfère aux fonctions de l'inculpé. — Tantôt le privilège de juridiction s'applique seulement aux poursuites dirigées à raison des actes que des officiers de police judiciaire ont pu faire, en cette qualité ; dès lors, il faut nécessairement que ces actes se rapportent à l'exercice de leurs fonctions.

Les articles 479 à 482 du Code d'instruction criminelle concernent le jugement des infractions commises par des magistrats en dehors de leurs

fonctions. Ils déterminent, ainsi qu'il suit, la compétence de l'autorité qui doit en connaître suivant la qualité du magistrat poursuivi.

«Lorsqu'un juge de paix, un membre de tribunal correctionnel ou de première instance, ou un officier chargé du ministère public près l'un de ces tribunaux, sera prévenu d'avoir commis, hors de ses fonctions, un délit emportant une peine correctionnelle, le procureur général près la cour impériale le fera citer devant cette cour qui prononcera sans qu'il puisse y avoir appel » (C. d'inst. crim., art. 479).

«S'il s'agit d'un crime emportant peine afflictive ou infamante, le procureur général près la cour impériale et le premier président de cette cour désigneront : le premier, le magistrat qui exercera les fonctions d'officier de police judiciaire ; le second, le magistrat qui exercera les fonctions de juge d'instruction » (C. d'inst. crim., art. 480).

« Si c'est un membre de cour impériale, ou un officier exerçant près d'elle le ministère public, qui soit prévenu d'avoir commis un délit ou un crime hors de ses fonctions, l'officier qui aura reçu les dénonciations ou les plaintes, sera tenu d'en envoyer de suite des copies au ministre de

la justice, sans aucun retard de l'instruction qui sera continuée comme il est précédemment réglé, et il adressera pareillement au ministre une copie des pièces » (C. d'inst. crim., art. 481):

« Le ministre de la justice transmettra les pièces à la cour de cassation, qui renverra l'affaire, s'il y a lieu, soit à un tribunal de police correctionnelle, soit à un juge d'instruction, pris l'un et l'autre hors du ressort de la cour à laquelle appartient le membre inculpé.

« S'il s'agit de prononcer la mise en accusation, le renvoi sera fait devant une autre cour impériale » (C. d'inst. crim., art. 482).

Il résulte de ces dispositions que dans le cas où un agent forestier aurait à poursuivre un magistrat pour un délit prévu par le Code forestier, par la loi sur la pêche ou celle sur la chasse, il ne peut le citer devant la juridiction ordinaire. En effet, les agents forestiers ne plaident jamais que devant les tribunaux correctionnels, et la poursuite dirigée contre les magistrats doit avoir lieu devant une juridiction plus élevée. D'ailleurs, les art. 479 et suiv. du Code d'instr. crim., réservent formellement cette poursuite au procureur général. Les agents doivent s'abstenir de faire citer les ma-

gistrats. Leur rôle se borne à envoyer les procès-verbaux constatant les délits au procureur général.

Rien ne s'oppose au surplus, à ce que l'administration forestière intervienne au débat comme partie civile, pour demander les réparations qu'elle pourrait se croire en droit d'exiger. Bien que le procureur général ait le droit de conclure, au point de vue des réparations civiles, contre les magistrats inculpés, l'administration forestière a toujours le même droit, et elle peut conclure de ce chef, comme partie jointe au dépositaire de l'action publique.

En ce qui concerne les officiers de police judiciaire, le privilège de juridiction est réglé par l'art. 483 du Code d'instr. crim., lequel porte : « Lorsqu'un, ... officier de police judiciaire ... sera prévenu d'avoir commis, dans l'exercice de ses fonctions, un délit emportant une peine correctionnelle, ce délit sera poursuivi et jugé comme il est dit à l'art. 479. »

La poursuite, en cas de crime, est réglée par l'art. 484, aux termes duquel : « Lorsque des fonctionnaires de la qualité exprimée en l'article précédent, seront prévenus d'avoir commis un crime

emportant la peine de forfaiture ou autre plus grave, les fonctions ordinairement dévolues au juge d'instruction et au procureur impérial seront immédiatement remplies par le premier président et le procureur général près la cour impériale, chacun en ce qui le concerne, ou par tels autres officiers qu'ils aurent respectivement et spécialement désignés à cet effet.

» Jusqu'à cette délégation, et dans le cas où il existerait un corps de délit, il pourra être constaté par tout officier de police judiciaire, et pour le surplus de la procédure, on suivra les dispositions générales du présent Code. »

Nous examinerons plus particulièrement le privilège de juridiction, concernant les employés de l'administration forestière, lorsqu'ils sont inculpés de crimes ou de délits commis dans l'exercice de leurs fonctions d'officiers de police judiciaire.

Les fonctionnaires de l'administration forestière, dans les départements, sont partagés en deux classes bien distinctes. Aux uns appartient la gestion économique de la propriété forestière, le commandement sur les inférieurs, et le contrôle de leurs actes. Ce sont les *agents* désignés

sous les noms de conservateurs, inspecteurs, sous-inspecteurs, gardes généraux et gardes généraux adjoints. Les autres sont chargés spécialement d'exercer une surveillance matérielle, assidue et journalière sur les bois et forêts soumis au régime forestier, dans le but de prévenir les délits par leur présence, ou de les constater après qu'ils ont été commis ; ce sont les *préposés* connus sous les noms de gardes à cheval, gardes brigadiers et gardes simples.

Il est de principe que les agents ont le droit de faire tous les actes qui peuvent être accomplis par les préposés, dans l'exercice de leurs fonctions de surveillance et de constatation ; mais les préposés ne peuvent jamais s'immiscer dans les actes particulièrement réservés aux agents. Ainsi, un agent pourra constater un délit, attacher à son procès-verbal un caractère d'authenticité, et poursuivre lui-même devant les tribunaux la réparation de ce délit ; tandis que la poursuite ne peut, en aucun cas, appartenir au préposé qui aura constaté le fait matériel de l'infraction.

Les gardes forestiers exercent leurs fonctions d'officiers de police judiciaire sous l'autorité des

cours impériales (1), et sous la surveillance du procureur impérial et du procureur général (2). Ce dernier magistrat a le droit de leur donner, en cas de négligence, des avertissements qui sont consignés sur un registre spécial ; en cas de récidive, il peut les dénoncer à la cour qui leur enjoint d'être plus exacts à l'avenir, et prononce contre eux la condamnation aux frais nécessités par leur comparution (3).

Comme conséquence de ce droit de surveillance et d'injonction exercé par les cours impériales sur les officiers de police judiciaire, ceux-ci doivent, en cas de délits commis par eux, dans l'exercice de leurs fonctions, être jugés *par la chambre civile de la cour* (4). S'il s'agit d'un crime commis par les mêmes fonctionnaires, dans l'exercice de leurs fonctions, l'instruction doit être faite par le procureur général et le premier président, ou par les magistrats qu'ils délèguent à cet effet (5). C'est ce qui constitue le *privilège de juridiction*.

(1) Code d'instruction criminelle, art. 9.

(2) *Idem*, art. 17 et 279.

(3) *Idem*, art. 280, 281 et 282.

(4) *Idem*, art. 479 et 483 ; décret du 6 juillet 1810, art. 4.

(5) *Idem*, art. 484.

Dans le cas où il y a lieu de poursuivre un garde à raison d'un délit correctionnel commis pendant l'exercice de ses fonctions, il doit être cité *directement* devant la cour impériale, sans pouvoir être l'objet d'une instruction préalable (Orléans, 18 août 1845, Bull. des ann. for., art. 571).

On a souvent agité la question de savoir si les gardes généraux sont officiers de police judiciaire, et si, par conséquent, ils jouissent, en cette qualité, du privilège de la juridiction.

La difficulté résulte de l'emploi des mots *gardes généraux*, servant à caractériser les fonctions de cette classe d'agents. On en a conclu qu'ils étaient nécessairement compris dans la dénomination générale de *gardes forestiers*, désignés comme officiers de police judiciaire par les articles 9 et 16 du Code d'instruction criminelle. La cour de cassation l'a décidé ainsi par arrêt du 10 mai 1822. M. Mangin fait observer à cette occasion que la raison et les convenances paraissent sanctionner cette décision, et que les gardes généraux doivent être considérés comme officiers de police judiciaire, toutes les fois qu'ils en rempliront les fonctions, c'est-à-dire, quand ils rechercheront ou constate-

ront un délit commis (1). Il résulterait de cette doctrine que, si eux-mêmes étaient prévenus d'avoir commis un délit dans l'exercice de leurs fonctions, ils auraient droit au privilège de juridiction qui peut être réclamé par de simples gardes.

La jurisprudence de la cour de cassation est loin d'être uniforme sur cette question. Antérieurement à l'arrêt de 1822, la cour suprême avait décidé, le 6 fructidor an VIII, sur les conclusions conformes de M. Merlin, procureur général, que les gardes généraux n'étaient pas officiers de police judiciaire. Depuis cet arrêt, et le 9 février 1825, elle a formellement reconnu que les dispositions de l'article 16 du Code d'instruction criminelle ne concernent que les gardes proprement dits, c'est-à-dire, les préposés et non les gardes généraux.

La doctrine consacrée par cette dernière décision nous paraît devoir être adoptée; parce qu'elle est conforme à la distinction établie par le Code et par l'ordonnance entre les agents et les préposés. Si cette distinction n'est pas observée à l'égard des

(1) *Traité des procès-verbaux*, n° 117.

gardes généraux, auxquels on reconnaîtrait, dans certains cas, la qualité d'officiers de police judiciaire, il n'y a aucun motif pour que cette qualité ne s'étende pas aux autres classes d'agents; puisque les membres dont elles sont composées ont le droit de rechercher et de constater les délits forestiers. Or il est impossible de trouver dans le Code d'instruction criminelle aucune disposition qui assimile aux officiers de police judiciaire les conservateurs, les inspecteurs et les sous-inspecteurs. D'un autre côté, on ne peut rationnellement prétendre aux avantages attachés à une fonction, sans se soumettre en même temps aux obligations qu'elle impose. Il en résulterait donc que les conservateurs et les autres agents supérieurs seraient passibles, comme officiers de police judiciaire, des avertissements, injonctions et condamnations des cours impériales, prétention qui n'a jamais été élevée, et qui ne pourrait l'être avec succès. Il est évident que les gardes généraux, comme tous les agents de l'administration, ont pour principale fonction l'exercice d'un droit de surveillance et de commandement sur les préposés soumis à leurs ordres. S'ils peuvent accidentellement faire des actes qui appartiennent aux simples gardes, leur

position dans la hiérarchie administrative ne permet pas de soumettre leurs actes à la surveillance du procureur impérial ou du procureur général, et à la réprimande des cours impériales. Il ne peuvent donc, à aucun titre, réclamer le privilège d'une juridiction dont ils ne subissent ni la censure, ni le contrôle. La garantie administrative par laquelle ils sont protégés est d'ailleurs parfaitement suffisante; elle est conforme au principe de la séparation des pouvoirs; c'est la seule protection qu'ils peuvent et doivent invoquer, et il n'est pas à craindre qu'elle leur fasse jamais défaut.

La qualité d'officier de police judiciaire attachée aux fonctions des préposés, et par suite le privilège de juridiction qui en est la conséquence, ne les suivent pas dans tous les actes dont l'accomplissement leur a été dévolu par la loi forestière. Ainsi un garde, dans l'exercice de ses fonctions, peut agir de trois manières différentes; il peut être successivement :

- 1° Préposé de l'administration forestière ;
- 2° Officier de police judiciaire ;
- 3° Tout à la fois, préposé de l'administration forestière, et officier de police judiciaire.

Comme simple préposé de l'administration forestière, le garde donne les citations, soit pour comparaître devant les tribunaux, soit pour assister aux opérations de délimitation, réarpentage, récolement et autres; il participe à certaines opérations administratives dirigées par les agents, telles que balivage et martelage, récolement, etc. Dans tous ces cas, le garde n'est qu'un simple instrument administratif; c'est par exception, et très-accidentellement, que, dans le courant de ces opérations, il peut se présenter un délit à constater. Mais il n'en est pas moins vrai que, dans l'accomplissement de ces actes purement administratifs, le préposé n'agit nullement comme officier de police judiciaire. Dès lors, il n'a droit qu'à la garantie définie par l'article 39 de l'ordonnance d'exécution; il ne peut, à aucun titre, invoquer le privilège de juridiction s'il est poursuivi pour un crime ou pour un délit commis à l'occasion d'un des actes ci-dessus énoncés.

Comme officier de police judiciaire, le garde constate les délits *communs* qu'il découvre dans toutes les forêts situées sur le territoire de l'arrondissement du tribunal près duquel il est asser-

menté (1). Les termes généraux de l'article 16 du Code d'instruction criminelle ne permettent pas de douter que le préposé de l'administration, en sa qualité d'officier de police judiciaire, ne puisse constater, dans les bois particuliers, toute espèce d'atteinte à la propriété forestière (2); mais pourrait-il constater, en dehors du sol forestier, les délits ruraux prévus par le Code pénal ou par une loi spéciale ?

Le doute naît des termes de l'article 16 du Code d'instruction criminelle. Cette disposition charge les gardes champêtres et les gardes forestiers de rechercher, *chacun dans l'étendue du territoire pour lequel ils sont assermentés*, les délits et les contraventions de police qui auront porté atteinte aux propriétés rurales et forestières.

A ne consulter que le sens grammatical de cette disposition, on pourrait conclure, comme le fait M. Mangin, qu'il y a réciprocité entre le droit de constatation des gardes champêtres et celui des gardes forestiers; c'est-à-dire que les premiers

(1) Code d'instruction criminelle, art. 16 ; Code forestier, art. 160.

(2) Legraverand, T. I, page 225; Mangin, *Traité des procès-verbaux*, n° 123; arrêt de cassation du 5 novembre 1807.

ont le droit de constater des délits commis en forêt, et les seconds des délits commis en plaine (1).

Cette opinion, quelque bien fondée qu'elle puisse paraître au premier abord, ne peut cependant pas être admise, et le système de la réciprocité doit être repoussé. Pour interpréter l'article 16 du Code d'instruction criminelle, il faut se reporter aux lois qui ont organisé les gardes champêtres et forestiers. Ce sont, pour les premiers, les articles 1 et 5 de la section VII de la loi du 6 octobre 1791, aux termes desquels les gardes champêtres prêtent serment de veiller à la conservation de toutes les propriétés *qui sont sous la foi publique*. Il semble donc que toutes les propriétés ouvertes de la commune sont soumises à la surveillance du garde champêtre, régulièrement assermenté, sans qu'on puisse distinguer celles qui sont en nature de champs de celles qui sont en nature de bois. S'il en était autrement, les propriétés forestières communales, qui, n'ayant pas été reconnues susceptibles d'amé-

(1) *Traité des procès-verbaux*, nos 91 et 135. — Voy., dans le même sens, Fournel, *Lois rurales de la France*, liv. III, tit. 1, n° 8, et Carnot, T. I, page 161, n° 5.

nagement ou d'une exploitation régulière, aux termes de l'article 90 du Code, ne sont pas soumises au régime forestier, pourraient être impunément dévastées. Il en serait de même à l'égard des bois particuliers qui n'ont pas de garde spécial; car toutes les communes n'ont pas, à la fois, des gardes champêtres et des gardes forestiers. Il faut donc, de toute nécessité, que le garde champêtre concentre, en lui seul, le droit de constater tous les délits et contraventions qui portent atteinte aux propriétés rurales et forestières. Cette conséquence est en harmonie parfaite avec l'article 16 du Code d'instruction criminelle, puisque, d'après cet article, le garde champêtre doit veiller à la conservation des propriétés rurales et forestières dans l'étendue du territoire pour lequel il est assermenté, et qu'il vient d'être établi que le serment prêté par le garde champêtre, devant le juge de paix, l'oblige à protéger toutes les propriétés qui sont sous la foi publique (1).

(1) On peut consulter, sur cette question, un arrêt de cassation du 25 juin 1842, dans lequel on lit le passage suivant : « Attendu que le rapport fait le 19 avril 1842 par le garde-champêtre de la commune de Rennes, concernant les enlèvements de fagots, imputés aux

Après quelques hésitations, la jurisprudence a reconnu que la compétence du garde champêtre, en matière forestière, doit être limitée aux propriétés boisées non soumises au régime forestier (1). Loin d'admettre la réciprocité d'attributions entre les gardes champêtres et les gardes forestiers, la jurisprudence la repousse complètement, lorsqu'il s'agit de considérer les gardes champêtres comme les auxiliaires des gardes préposés à la surveillance des bois soumis au régime forestier. Dans ce système, ces derniers sont seuls compétents pour verbaliser. Lors donc qu'un garde champêtre a commis un délit dans un bois

femmes Bourge et Rouault, est un acte émané d'un garde établi par l'autorité publique *pour constater les délits ruraux et forestiers*; qu'il a pour objet la poursuite et la répression d'un fait prévu et puni par les art. 194 et 198 du Code forestier, etc.» — Depuis cet arrêt, la chambre criminelle a jugé que les gardes champêtres n'ont pas qualité pour rechercher et constater les délits commis *dans les bois de l'État*. Par suite, le garde champêtre poursuivi pour délit forestier n'est pas réputé l'avoir commis dans l'exercice de ses fonctions; il ne peut donc être poursuivi *de plano* devant la cour d'appel (Crim. rej. 13 janv. 1849, Bull. ann. for., art. 772; Dijon, 8 nov. 1853, aff. Sauvage, Bull. n° 1076; la cour de Metz a aussi jugé dans le même sens, 28 janvier 1822, S. V., Coll. nouv. et la note. En présence de cette jurisprudence, les agents doivent, contrairement à notre opinion, poursuivre les gardes champêtres devant la juridiction ordinaire.

(1) V. les derniers arrêts cités note précédente.

soumis au régime d'administration publique, il n'est qu'un délinquant ordinaire et il ne jouit pas du privilège de juridiction.

En ce qui concerne les gardes forestiers, il est impossible de leur reconnaître aucune attribution quant à la surveillance des propriétés rurales. Institués par la loi du 29 septembre 1791, relative à l'organisation de l'administration forestière, les gardes de cette administration prêtaient, aux termes de l'article 12 du titre III de cette loi, le serment de remplir avec fidélité les fonctions qui leur seraient conférées, et ces fonctions consistaient, d'après les articles 1 et 2 du titre IV de cette même loi, à faire des visites journalières dans les forêts et triages confiés à leur garde, pour prévenir et constater les délits.

Ainsi, il est évident qu'à l'époque de la promulgation du Code d'instruction criminelle, les gardes forestiers n'étaient assermentés, et par conséquent n'avaient compétence, que pour les terrains désignés dans leur commission. Ce fut donc pour consacrer cet état de choses que l'article 16 du Code d'instruction criminelle chargea les gardes champêtres et les gardes forestiers de constater,

comme officiers de police judiciaire, les délits et les contraventions portant atteinte aux propriétés rurales et forestières, *chacun dans le territoire pour lequel ils seront assermentés*, c'est-à-dire, pour les gardes champêtres dans toute l'étendue de leur commune, et pour les gardes forestiers dans tous les bois de l'arrondissement du tribunal près duquel ils auront prêté leur serment.

L'article 160 du Code forestier n'a nullement modifié la législation sur ce point ; il a seulement dispensé l'administration forestière de désigner formellement, dans les commissions de ses préposés, l'étendue du sol forestier confié à leur surveillance. Cette désignation est faite par la loi elle-même, et résulte directement de la prestation de serment du fonctionnaire. Cette indication légale ne comprend évidemment que le sol forestier, puisque l'article 160 se rapporte uniquement à la recherche et à la constatation des délits et contraventions dont la réparation est poursuivie au nom de l'administration, c'est-à-dire, ceux qui sont commis dans les bois et forêts (C. for., art. 159) (1).

(1) La jurisprudence de la cour de cassation est invariable sur cette question. Voy. -arrêts des 5 août 1810, 16 avril 1825, 18

Ainsi, les délits *spéciaux* prévus, soit par le Code forestier, soit par une loi particulière, comme les délits de chasse en forêts (1), peuvent être constatés par les gardes forestiers dans les limites de la circonscription territoriale indiquée par l'article 160 du Code forestier. Cette circonscription détermine aussi leur compétence lorsqu'ils procèdent, en leur qualité d'officiers de police judiciaire, à la constatation de délits *communs*; par conséquent ils jouissent du privilège de juridiction, lorsqu'ils sont prévenus d'avoir commis un des délits qu'ils sont chargés de constater. A l'égard des délits ruraux, comme ils n'ont aucun caractère public, ils n'ont droit à aucune protection particulière à l'occasion des poursuites dirigées contre eux pour les délits de cette nature qu'ils pourraient avoir commis.

C'est une question beaucoup plus délicate que celle de savoir si les gardes commissionnés par l'administration ont qualité pour dresser des pro-

octobre 1827, 9 mai 1828, 13 septembre 1834, 22 février 1840. M. Petit, *Traité du droit de chasse*, T. I, p. 412, exprime une opinion conforme. *Contra*, arrêt de Metz du 29 mai 1849.

(1) Décret du 28 vendémiaire an V. — Loi du 4 mai 1844, art. 22.

cès-verbaux dans des bois non soumis au régime forestier.

Nous avons discuté cette question, Comment., T. III, p. 27 à 30, et nous persistons à croire qu'on doit considérer l'État comme un propriétaire qui, administrant ses bois et ceux de ses pupilles, commissionne des gardes spéciaux pour la surveillance de ces bois. Sans doute, ces gardes sont des officiers de police judiciaire ; mais leur compétence ne peut s'étendre au-delà de la propriété de leur mandant, c'est-à-dire, dans le cas de l'art. 160 du Code forestier, aux bois soumis au régime forestier qui sont compris dans le ressort du tribunal près duquel ces gardes ont prêté serment.

Il nous reste à reconnaître dans quels cas le garde agit *comme préposé de l'administration et comme officier de police judiciaire*.

La cour de cassation a décidé que les préposés agissent seulement comme officiers de police judiciaire, lorsqu'ils exercent leur surveillance dans les forêts, sans être à la recherche d'un délit déterminé ; que cette qualité leur appartient, alors même qu'ils se rendent à leur triage et qu'ils en reviennent ; que, par conséquent, la cour

est légalement saisie par le procureur général de la connaissance des délits forestiers ou autres qu'ils pourraient commettre dans ces circonstances (1). M. Mangin, qui adopte cette jurisprudence, la justifie ainsi : « De ce que la cour de cassation a jugé que les gardes forestiers, prévenus de délits forestiers ou de vol dans les bois confiés à leur garde, doivent être poursuivis et jugés conformément aux articles 483 et 484, il ne faut pas conclure que des faits de cette nature ne peuvent être poursuivis qu'autant que la mise en jugement de l'inculpé a été autorisée ; la raison en est que ces articles n'ont pas pour objet, comme l'article 75 de la constitution de l'an VIII, de suspendre l'exercice de l'action du ministère public, mais simplement d'attribuer l'instruction et le jugement à des magistrats et à des tribunaux d'un ordre supérieur (2). »

Il est incontestable que le privilège de juridiction, appartenant aux officiers de police judiciaire, ne suspend pas l'action publique, et qu'il n'a aucune influence sur la garantie administrative dont les préposés de l'administration forestière

(1) Arrêts des 17 mai 1806 et 19 juillet 1822,

(2) *Traité de l'action publique*, T. II, n° 259.

peuvent se prévaloir. Mais s'ensuit-il nécessairement que les gardes forestiers, alors qu'ils surveillent un bois de l'État, soient uniquement officiers de police judiciaire, et qu'ils deviennent préposés administratifs, alors seulement qu'ils sont à la recherche de tout délit, même inconnu, éloigné ou prochain.

La jurisprudence sur laquelle s'appuie l'opinion de M. Mangin a été abandonnée par la cour suprême, qui a jugé, le 4 octobre 1823, que l'autorisation administrative est nécessaire pour poursuivre des gardes prévenus de délit de chasse dans l'exercice de leurs fonctions. On lit dans un arrêt du 12 mars 1830 : « Que, tenus de faire des visites journalières dans les bois et forêts soumis à leur surveillance, les gardes, dans le temps qu'ils les parcourent, sont nécessairement dans leurs fonctions d'officiers de police judiciaire comme dans celles de gardes forestiers ; — qu'ainsi, lorsqu'un garde forestier commet lui-même, dans l'étendue de sa garde, des délits qu'il est de son devoir de prévenir et de constater, il viole à la fois ses devoirs de garde forestier et d'officier de police judiciaire. » Enfin la cour suprême, persistant dans cette jurispru-

dence, l'a confirmée par un arrêt du 8 février 1838, en ajoutant aux motifs ci-dessus exprimés : « Que la garantie administrative existe moins dans l'intérêt des gardes eux-mêmes, que dans celui de la subordination nécessaire à l'exercice de l'autorité, et pour le maintien de la séparation des pouvoirs administratifs et judiciaires, »

Dans tous les arrêts ci-dessus cités, la cour de cassation a reconnu qu'il suffisait que le crime ou le délit donnant lieu aux poursuites fût commis dans l'exercice des fonctions de l'officier de police judiciaire, pour que le préposé pût invoquer le privilège de juridiction. Elle paraît cependant avoir méconnu ce principe, lorsqu'elle a décidé, le 6 janvier 1827, que le fait poursuivi devait, en outre, être relatif à l'exercice des fonctions. Dans l'espèce jugée par cet arrêt, il s'agissait d'un garde-pêche prévenu d'un délit de chasse sur le littoral confié à sa garde. La cour a pensé que, dans ce cas, le garde ne jouissait pas du privilège de juridiction. Cette décision isolée est en opposition avec toute la jurisprudence antérieure et postérieure de la cour suprême (1).

(1) Voyez les arrêts cités ci-dessus, et en outre ceux des 16 février 1821, 23 décembre 1824, 6 juillet 1826, 10 septembre 1840

Nous devons dire toutefois que la cour de cassation et le conseil d'État sont aujourd'hui unanimes pour décider que le garde forestier, poursuivi pour délit de chasse dans son triage, ne jouit pas de la garantie administrative (Crim. rej., 2 mars 1854, Bull. ann. for., n° 1102; Déc. cons. d'Ét. 20 juill. 1850, Bull. art. 887 et 8 nov. 1853, Bull. art. 1101; arrêt inédit de Metz du 3 avril 1843, aff. Muel; Orléans, 19 août 1852, Bull. art. 1027). — Si la jurisprudence paraît fixée en ce sens, il n'en est pas moins certain que le garde qui a commis un délit de chasse dans son triage jouit du privilège de juridiction. Suivant M. Faustin Hélie (Inst. crim., t. III, p. 407) : « Toutes les fois que la fonction ou l'autorité qu'elle confère sert de moyen ou d'instrument pour commettre le délit ; que le délit n'est qu'un abus de cette fonction ou de cette autorité ; que sa perpétration n'a lieu qu'à l'aide des droits et du pouvoir dont il dispose ; l'agent peut invoquer la garantie, car le fait qui lui est imputé se rattache à l'exercice même de ces droits et de ce pouvoir. — Toutes les fois, au contraire, que le délit, quoique consommé pendant l'exercice de la fonction, aurait pu être commis en dehors ; qu'il n'est point le résultat de

l'autorité dont l'agent était investi ; qu'il n'en est ni l'abus, ni l'excès ; que la fonction ne lui a servi ni de moyen de préparation, ni de moyen d'impunité ; la garantie est sans objet, car l'exercice de la fonction n'est nullement engagée dans la poursuite. »

Il suit de là que le garde surpris en action de chasse dans son triage ne jouit pas de la garantie administrative. Mais, quant au privilège de juridiction, le même auteur décide que le garde chargé de prévenir et de constater tous les faits qui peuvent dégrader le bois soumis à sa surveillance, abuse de son mandat lorsqu'il commet lui-même un de ces faits. Il puise dans sa fonction la facilité de commettre le délit et de le commettre avec impunité ; il emploie à son profit particulier les moyens qu'il ne doit employer qu'au profit de l'État. Toutefois, si ce dernier délit est relatif aux fonctions, c'est aux fonctions *de police judiciaire*, et non aux fonctions *administratives* qu'il se rattache, et dès lors l'autorisation n'est plus exigée. Mais il est certain que si le garde champêtre a chassé dans un champ, en se rendant à son triage, il n'est pas dans l'exercice de ses fonctions (Cass., 8 août 1846, Bull., art. 564).

De toute cette discussion résultent les conséquences suivantes :

Comme simples préposés de l'administration forestière, et se livrant en cette qualité à des opérations purement administratives, les gardes jouissent seulement de la garantie.

Comme officiers de police judiciaire, ils jouissent du privilège de juridiction, lorsqu'ils sont prévenus d'avoir commis un crime ou un délit en constatant des délits communs ou des délits spéciaux dans les bois soumis au régime forestier.

Les gardes, agissant en leur double qualité de préposés de l'administration et d'officiers de police judiciaire, jouissent tout à la fois du privilège de juridiction et de la garantie administrative.

Les articles 483 et 484 du Code d'instruction criminelle ne parlent que des *délits* et des *crimes* dont les officiers de police judiciaire se rendront coupables, dans l'exercice de leurs fonctions. On pourrait conclure que le privilège de juridiction, consacré par ces articles, est exclusivement limité aux faits ainsi caractérisés *crimes* ou *délits*, et qu'il ne s'applique pas aux simples *contraventions de police*.

Cependant cette conséquence, tirée de la lettre de la loi, est repoussée par son esprit. Comment admettre, en effet, qu'un officier de police judiciaire, à l'égard duquel le tribunal de police correctionnelle est incompétent pour prononcer une peine, même la plus légère, puisse être condamné à l'amende ou à l'emprisonnement par un simple juge de paix ? Le tribunal correctionnel, impuissant à punir l'officier de police judiciaire pour un délit, pourrait cependant prononcer une peine lorsqu'il s'agirait d'une contravention dont la connaissance lui serait déférée par voie d'appel ! Une telle anomalie répugne à la raison ; elle est d'ailleurs repoussée par la jurisprudence de la cour de cassation, qui a jugé, le 9 avril 1842, qu'un garde forestier, prévenu de différentes *contraventions forestières*, commises dans l'exercice de ses fonctions, ne peut être traduit que devant la chambre civile de la cour. Les motifs de cet arrêt ne laissent subsister aucun doute sur cette question (1).

Si l'on voulait comparer l'importance relative

(1) Voy. Bulletin des *Annales forestières*, art. 99.

de la garantie et du privilège de juridiction, on arriverait peut-être à penser que le droit d'être jugé par une autorité supérieure est généralement beaucoup moins profitable aux gardes que la nécessité d'une autorisation préalable qui suspend en leur faveur le cours de la justice. Cependant il peut arriver que, dans un grand nombre de circonstances, et notamment dans celles où les gardes ont agi uniquement en qualité d'officiers de police judiciaire, l'intervention directe des cours impériales les entoure d'une protection efficace contre les rivalités, les jalousies et les haines que la rigueur nécessaire de leurs fonctions a pu accumuler sur eux dans les localités où ils exercent ces fonctions. C'est surtout sous ce rapport qu'il importe de soustraire à la juridiction des tribunaux, dominés quelquefois par des influences locales, les gardes inculpés de délits et de contraventions. Dans tous les cas, la société et le prévenu trouvent des garanties réciproques dans une juridiction plus élevée, appréciant les faits et jugeant de haut sans faveur et sans haine. On ne doit donc pas négliger un droit dont l'exercice peut souvent produire les plus heureux résultats dans l'administration de la justice.

CHAPITRE XXVII.

DES CHEMINS VICINAUX.

Les voies de communication par terre peuvent être rangées en cinq classes distinctes :

1° Les grandes routes et les routes départementales, établies et entretenues aux frais de l'État ou des départements et placées, par l'article 538 du Code Nap., dans les dépendances du domaine public.

Ces voies de communication composent la grande voirie ordinaire ou terrestre, ou plus simplement, *la grande voirie*.

Les grandes routes et les routes départementales appartiennent à la grande voirie et au domaine public, alors même que ces routes traversent les villes, bourgs ou villages. Dans ce cas, les portions des rues ainsi traversées cessent de faire partie du domaine public municipal.

2° Les chemins vicinaux qui appartiennent au domaine public municipal et qui servent de communication de commune à commune.

3° Les chemins également publics, quelle que

soit leur largeur, qui ne sont cependant pas grandes routes et qui n'ont point été *classés* parmi les chemins vicinaux.

4° Les chemins communaux qui font partie du domaine de propriété communale, et qui sont affectés au service de la propriété de la commune, ou des objets dont l'usage appartient généralement à tous les habitants du lieu.

5° Enfin les chemins de servitude, ou voies agraires, qui ont été établis sur certains fonds pour l'utilité, l'agrément ou l'exploitation d'héritages possédés par d'autres maîtres, ou pour la desserte commune des fonds situés dans la même partie du territoire.

Ces quatre dernières classes composent la *petite voirie*.

L'action de l'administration sur les dépendances de la *grande voirie* est absolue et incessante.

L'action de l'administration sur les dépendances de la *petite voirie* est exceptionnelle, et ne s'applique qu'en raison du principe de l'intérêt général (1).

(1) Les définitions qui précèdent sont extraites des additions de M. Dumay au Traité du domaine public de Proudhon.

Les *chemins vicinaux*, proprement dits, ont été l'objet de diverses dispositions législatives, dont la dernière est la loi du 21 mai 1836, qui renferme des dispositions relatives aux forêts.

Ces dispositions ont donné lieu à une circulaire de M. le directeur général des forêts, en date du 29 décembre 1836 (n° 383), qui renferme les principes essentiels de la matière. Nous nous bornerons à en extraire les passages relatifs à la fixation des indemnités dues aux communes, pour les dégradations extraordinaires occasionnées à leurs chemins vicinaux par les exploitations de bois soumis au régime forestier.

« Les chemins vicinaux se divisent en deux catégories. Les *chemins vicinaux proprement dits* sont ceux qui intéressent seulement une ou quelques communes, et les *chemins vicinaux de grande communication* sont ceux qui, en raison de leur importance et de leur direction, ont dû attirer l'attention spéciale du législateur (1). »

(1) Les chemins vicinaux de *grande communication* sont reconnus et déclarés tels par le conseil général (loi du 21 mars 1836, art. 7).

Les autres parties de la loi de 1836 ont donné lieu à de nombreuses

La participation de l'État à l'entretien et à la réparation des chemins vicinaux n'est exigible que dans les deux cas prévus par les art. 13 et 14 de la loi du 21 mars 1836. Nous rapporterons seulement les passages de la circulaire relatifs à l'exécution de ce dernier article qui intéresse plus spécialement les agents forestiers.

» La première condition exigée par la loi pour qu'une commune puisse prétendre à une subvention, à raison des dégradations extraordinaires occasionnées à ses chemins vicinaux par l'exploitation des bois, c'est que ce chemin soit entretenu par la commune à l'état de viabilité; car il serait injuste qu'une commune qui, depuis longtemps,

circulaires. Nous nous bornerons à indiquer la date et l'objet de celles qui nous paraissent les plus importantes.

1^o Circ. du 27 mai 1838 (R. F., T. 6, p. 24). — Développements particuliers sur l'exécution de l'art. 13 de la loi de 1836.

2^o Circ. du 27 mai 1839 (R. F., T. 6, p. 140). — Vues économiques sur les voies de communication en général, et sur les chemins vicinaux en particulier; sur l'importance des uns et des autres pour l'exploitation des forêts; études à faire à cet égard et relations à établir avec les préfets et les communes.

3^o Circ. du 2 juin 1840 (R. F., T. 6, p. 234); — annexe à la précédente.

aurait négligé de réparer un chemin, ou l'aurait laissé tomber dans un état complet de dégradation, vint exiger que ce chemin fût réparé par un propriétaire, par cela seul qu'il est dans la nécessité d'en faire usage.

» Pour que la commune ait droit à une indemnité, il faut donc qu'avant tout elle fasse reconnaître et constater l'état de viabilité du chemin (1). Cette reconnaissance doit être faite contradictoirement entre les parties intéressées, avant le commencement de l'exploitation, s'il s'agit d'une exploitation temporaire, et au commencement de chaque année, s'il s'agit d'une exploitation permanente. A cet effet, le maire de la commune fera inviter par écrit l'agent forestier local à se rendre tel jour sur tel chemin, pour, contradictoirement avec lui, maire, reconnaître l'état de viabilité de ce chemin ; et cet agent en référera à son chef immédiat, s'il y a lieu.

» Il y a une distinction à faire entre les dégradations habituelles et les dégradations temporaires.

(1) La jurisprudence du Conseil d'État est contraire à ce principe. Voy. ci-après, p. 291 et 292, n° 7.

» Il y a dégradation habituelle, lorsqu'il s'agit d'une exploitation de mines, de carrières, de forêts ou de toute entreprise industrielle, qui continue pendant toute l'année, ou pendant la plus grande partie de l'année, par le même chemin.

» Il y a dégradation temporaire, lorsque l'exploitation des mines, des carrières, des forêts ou des entreprises industrielles ne continue pas toute l'année ou la plus grande partie de l'année, mais se fait seulement temporairement.

» Si, se continuant toute l'année, l'exploitation empruntait successivement plusieurs chemins, il y aurait lieu de la considérer comme temporaire à l'égard de chacun des chemins dont elle se sert.

» C'est dans ce sens qu'est conçue l'instruction de M. le ministre de l'intérieur; mais il s'agit d'examiner ce que, dans son rapport avec l'entretien d'un chemin vicinal, on doit entendre par l'exploitation d'une forêt, et si les dégradations qui en résultent sont habituelles ou temporaires.

» Bien que les forêts de l'État s'exploitent annuellement par coupes réglées, leur exploitation consiste d'abord dans l'abattage et le façonnage des

bois, et ensuite dans la vidange des coupes, c'est-à-dire, dans le transport des bois. A quelques exceptions près, ce n'est ordinairement que lorsque tous les bois sont abattus et façonnés que les transports commencent : cinq à six mois s'écoulent entre le commencement de l'abattage et celui des transports, qui ordinairement ne durent que trois à quatre mois de l'année et s'opèrent pendant la bonne saison.

» L'abattage et le façonnage des bois, qui exigent nécessairement plus de temps, ne pouvant occasionner aucune dégradation aux chemins vicinaux, le mot *d'exploitation* ne doit s'appliquer qu'à la vidange des coupes, et c'est dans ce sens que doit être interprétée l'instruction de M. le ministre de l'intérieur, avec d'autant plus de raison que cette vidange ne peut être considérée que comme temporaire, soit en raison de son peu de durée, soit parce que très-souvent elle s'opère en même temps par plusieurs chemins, suivant les convenances et les intérêts des acquéreurs.

» En effet, si l'on constatait l'état de viabilité d'un chemin avant l'abattage et le façonnage des bois, ce serait rendre l'administration passible de dégradations, qui auraient été commises pendant

quatre à cinq mois de l'année, avant le commencement du transport des bois, et qui conséquemment seraient entièrement étrangères à l'exploitation des forêts. Il y aurait d'autant plus d'injustice à procéder ainsi, que l'abattage et le façonnage des bois ne s'effectuant que pendant l'hiver et dans la plus mauvaise saison, les dégradations qui seraient commises pendant ce laps de temps par les charrois étrangers à l'exploitation des forêts seraient plus importantes.

» Il conviendra donc d'appeler sur cet objet l'attention de MM. les préfets, afin que les agents forestiers ne soient convoqués par les maires, pour la reconnaissance de viabilité des chemins, qu'un mois au plus avant l'époque où doit commencer la vidange des coupes dont l'exploitation peut fournir matière à des demandes en subventions.

» Au fur et à mesure qu'un agent secondaire sera saisi de l'invitation d'un maire, il devra en rendre compte de suite à son chef immédiat, qui lui transmettra sans délai les ordres et les instructions nécessaires pour procéder, contrairement avec le maire, à la vérification demandée.

» Rendus sur les lieux, ils feront ensemble la reconnaissance de l'état du chemin, et si les parties

sont d'accord, il en sera dressé un procès-verbal en double, lequel sera dûment signé. Cet acte sera la base des droits de la commune pour le règlement ultérieur des indemnités qu'elle pourra réclamer.

» Si dans cette visite des lieux, ainsi faite à l'amiable, on ne pouvait tomber d'accord sur l'état de viabilité des chemins, ou si l'agent qui doit représenter la partie intéressée convoquée par le maire ne se rendait pas à son invitation, ce dernier est chargé de rendre compte à M. le sous-préfet du non-succès de cette première démarche, et celui-ci doit, aux termes de l'article 17 de cette loi, nommer un expert dans l'intérêt de la commune, inviter l'agent forestier local à nommer le sien, et faire ainsi procéder par les deux experts à la reconnaissance contradictoire de l'état des lieux. En cas de discord entre les experts, il en sera référé au préfet, qui provoquera, près du conseil de préfecture, la nomination d'un tiers expert. D'un autre côté, si l'agent forestier local refusait ou négligeait d'obtempérer à l'invitation du sous-préfet, de nommer son expert, comme l'opération se trouverait arrêtée, ce que la loi ne peut vouloir, le sous-préfet nommerait d'office le

second expert après que le refus ou la négligence aurait été constaté, et, dans tous les cas, le rapport des experts établirait légalement l'état du chemin et servirait de titre à la commune pour le règlement de l'indemnité qu'elle réclame; bien entendu, toutefois, qu'il s'agira d'un chemin légalement reconnu et déclaré vicinal, puisque tous ceux qui ne seraient pas placés dans cette catégorie ne peuvent fournir matière à une demande en indemnité.

» En vous donnant connaissance de ces dispositions de l'instruction du ministre de l'intérieur, je n'ai pas besoin de vous faire sentir combien il est essentiel, dans les intérêts de l'administration, que les agents forestiers se prêtent à leur exécution, et répondent exactement aux invitations qui leur seront faites, soit par les maires, soit par les sous-préfets, pour la reconnaissance contradictoire de l'état de viabilité des chemins vicinaux, et combien il importe d'éviter que ce soin soit confié à des experts nommés d'office et étrangers à l'administration.

» ...La subvention à imposer en vertu de l'article 14 de la nouvelle loi doit être *proportionnée* à la dégradation *extraordinaire*, qui devra être attri-

buée aux exploitations. La dégradation est toujours extraordinaire lorsqu'il s'agit de l'exploitation d'une forêt, en ce sens que les transports des bois dégradent le chemin dans une proportion plus forte que l'usage qu'en font les habitants de la commune. Mais s'il est juste qu'elle trouve dans la subvention une indemnité des dépenses extraordinaires qu'elle peut avoir à faire pour les réparations du chemin emprunté pour l'exploitation, il est également juste de ne mettre à la charge de l'État que cette partie de la dégradation qui doit lui être attribuée, qui est du fait de l'exploitant, et non pas cette dégradation générale, à laquelle contribue aussi l'emploi que le reste de la commune fait de ce même chemin. C'est même pour cette raison que, ainsi que je vous l'ai déjà fait remarquer, la reconnaissance de l'état du chemin ne doit être effectuée qu'immédiatement avant le commencement de la vidange des coupes.

» L'appréciation de la subvention à imposer à l'État est une opération d'équité, et la forme des expertises est la seule qui pouvait y être appliquée. Le bon choix des experts devant nécessairement contribuer à prévenir les contestations, il est important que les chefs de service appelés à nommer

les agents forestiers qui devront, comme experts, concourir à cette opération, ne confient cette mission qu'à des agents secondaires instruits, zélés, et d'un caractère juste et conciliant.

» J'appellerai encore votre attention sur une question qui, lors de l'exécution de la loi de 1824, a été fortement controversée ; c'est celle de savoir si une exploitation ne peut être tenue à une subvention qu'envers la commune sur laquelle se trouve située la propriété qui s'exploite, ou si elle peut être tenue envers toutes les communes dont elle emprunte et dont conséquemment elle dégrade les chemins. C'est dans ce dernier sens que la question a été décidée par plusieurs ordonnances royales rendues en matière contentieuse, et desquelles il résulte que le droit des communes à une indemnité pour dégradation extraordinaire n'est pas restreint aux exploitations situées sur leur territoire ; mais aussi ce serait s'écarter du principe de la loi, lui donner une extension excessive et en abuser, que de prétendre suivre le produit des exploitations dans toute l'étendue de la ligne qu'il doit parcourir pour arriver soit à une route royale, soit à une rivière navigable ou flottable. A mesure que les transports s'éloignent du

lieu de l'exploitation, ils occasionnent des dégradations qui vont toujours en décroissant, comparées aux autres causes de dégradations, et bientôt elles seraient impossibles à apprécier.

» Les subventions à imposer doivent être réglées par les conseils de préfecture d'après des expertises contradictoires, et les experts sont nommés dans la forme indiquée par l'article 17, c'est-à-dire, l'un par le sous-préfet, l'autre par le propriétaire, et le tiers expert par le conseil de préfecture, s'il y a lieu.

» L'expert chargé de représenter l'État, en sa qualité de propriétaire de forêts domaniales, devra être nommé par l'agent forestier chef de service, et il sera bon de nommer de préférence, autant que cela se pourra, l'agent secondaire qui aura été délégué pour constater, contradictoirement avec le maire, l'état de viabilité du chemin avant le transport des bois.

» Toutefois, dans les départements où il n'existe qu'un seul garde général comme chef de service, la nomination de l'expert devra être faite par le conservateur.

» Il ne faut pas perdre de vue que, dans l'intérêt de l'État, c'est à l'administration elle-même à

prendre l'initiative pour faire apprécier, par une expertise, les dégradations résultant de l'exploitation, attendu que, dans le cas contraire, si on laissait passer plusieurs mois sans s'occuper de cette opération, l'État se trouverait passible de toutes les nouvelles dégradations qu'auraient pu éprouver les chemins qui auraient servi à la desserte des bois, pendant l'intervalle qui se serait écoulé depuis la cessation des transports jusqu'au moment de la constatation des dégradations.

» Il devient donc nécessaire de se montrer beaucoup plus difficile sur l'admission des demandes qui seraient formées par les adjudicataires en prorogation de délais d'exploitation et de vidange de leurs coupes. Les agents forestiers chefs de service devront surtout presser les adjudicataires, veiller à ce que les coupes soient régulièrement et complètement vidées, aux époques fixées par le cahier des charges générales, et toutes les fois qu'à la réquisition du maire il aura été procédé, avant le transport des bois, à la reconnaissance de l'état du chemin, ces agents auront soin de provoquer auprès du sous-préfet l'expertise exigée, de sorte qu'elle puisse avoir lieu dans les dix jours au plus tard après l'expiration du délai de vidange.

» Ainsi que je vous l'ai déjà fait observer, le procès-verbal de reconnaissance de l'état de viabilité du chemin doit former la base de l'expertise à faire pour évaluer les dégradations. Les experts auront donc à reconnaître de nouveau l'état de ce chemin, à évaluer la nature et la quantité des matériaux, ainsi que le nombre de journées de main-d'œuvre à employer pour le remettre dans son état primitif, et les prix de l'un et de l'autre dans la localité, afin d'établir la quotité de la subvention à payer par l'administration, dans la juste proportion des dommages occasionnés par les transports des bois provenant de la coupe exploitée. L'agent forestier, chargé de représenter l'État dans cette expertise, devra donc se munir à l'avance de tous les éléments nécessaires pour défendre, en cette circonstance, les intérêts du trésor.

» D'après l'article 14 de la nouvelle loi, la subvention doit être réglée annuellement. Le silence que gardait à cet égard l'article 7 de celle du 28 juillet 1824 avait engagé quelques conseils de préfecture à décider que telle forêt domaniale contribuerait, chaque année, dans telle proportion, à la réparation des chemins vicinaux. C'était une erreur d'autant plus préjudiciable aux intérêts de

l'État que le produit des forêts ne s'exploite pas toujours par le même chemin. Le Conseil d'État, auquel cette question a été soumise, se fondant sur ce que l'article 41 de la charte ne permet de voter l'impôt que pour une année, et sur ce que les dégradations, étant un fait instantané, ne peuvent être appréciées pour plusieurs années, a pensé que les subventions ne devaient être imposées que pour une année seulement; et c'est ce principe que vient de confirmer l'article 14 de la loi de 1836.

» Vous avez vu, par les explications qui précèdent, que, pour les chemins vicinaux, c'est sur la demande des communes que doit être commencée l'instruction nécessaire à la fixation des subventions, c'est-à-dire, la reconnaissance de l'état de viabilité du chemin. Toutefois, lorsqu'il s'agira d'un chemin vicinal de grande communication, comme ces chemins se trouvent placés, par l'article 9 de la loi, sous l'autorité immédiate du préfet, c'est ce magistrat qui doit agir; et conséquemment les agents chefs de service devront obtempérer aux invitations qui leur seront faites à cet égard par le préfet, et, dans ce cas, en raison de l'importance de l'opération, il faudra, autant qu'il sera

possible, confier cette reconnaissance à un agent d'un grade supérieur à celui de garde général.

» Il en sera de même pour l'expertise qui sera provoquée par l'agent chef de service, pour avoir lieu immédiatement après la vidange des coupes pour l'exploitation desquelles il a été fait usage du chemin dont les dégradations sont à constater. »

L'exécution de la loi de 1836 a fait surgir un assez grand nombre de contestations. Nous nous bornerons à indiquer sommairement les solutions données par le Conseil d'État, et principalement celles qui se rapportent à la mise en pratique de l'article 14 (1) :

1° Le droit des communes à une indemnité pour

(1) Il est à remarquer que la disposition de l'art. 14, sur la constatation préalable de l'état de viabilité du chemin, a paralysé l'action d'un grand nombre de communes dont les chemins vicinaux sont mal entretenus. Sur 37,000 communes, 373 seulement, appartenant à 40 départements, ont réclamé l'application de l'art. 14 pendant l'année 1841, et le chiffre des subventions ne s'est élevé en totalité qu'à la somme de 92,610 fr. (Rapp. du ministre de l'intérieur sur le service vicinal en 1841.) — Toutefois la jurisprudence, aujourd'hui bien constante, de laquelle il résulte que la vérification préalable de l'état du chemin n'est pas nécessaire, donne plus de latitude aux communes qui n'auraient pas pris soin de faire constater la viabilité (V. ci-après, p. 291 et 292, n° 7).

dégradations extraordinaires de leurs chemins n'est pas limité aux exploitations situées sur leur territoire, ni au cas où leurs ressources seraient épuisées. *Ord. du 4 juillet 1837 (Puton C. comm. de Mesnil-en-Xaintois)*. — On jugeait de même sous l'empire de la loi de 1824 : *Ord. du 25 août 1835 (Wauthier)* ; *8 janvier 1836 (comm. de Villers-lès-Nancy)* ; *6 mai 1836 (Bigot)*.

2° L'expert du propriétaire peut être nommé par le sous-préfet, ou par le conseil de préfecture en cas de refus du propriétaire de le nommer. — Les experts doivent prêter serment, à peine de nullité de l'expertise et de l'arrêté du conseil de préfecture qui approuve leur estimation. *Ord. du 19 mai 1835 (Tramoy)* ; *6 mai 1836 (Bigot)* ; *23 août 1836 (Duval)* ; *14 février 1839 (Feuchères)* ; *9 janvier 1843 (N)*.

3° Lorsque les subventions sont réglées par abonnement, c'est-à-dire, *par le préfet en conseil de préfecture*, les arrêtés pris en cette forme ne peuvent être déférés au Conseil d'État que pour incompétence ou excès de pouvoir. *Ord. du 15 juillet 1842 (comm. de la Chapelle du Bard)*.

4° Lorsque la fixation de l'indemnité est faite par abonnement pour plusieurs années successives,

il est nécessaire que toutes les parties consentent *amiablement* à cette fixation. *Ord. du 28 février 1843 (comm. de Torcy-le-Grand)*. Dans l'espèce de cette ordonnance, l'administration supérieure des forêts n'avait pas consenti à l'abonnement, et dès lors le préfet avait excédé ses pouvoirs en l'imposant à l'administration.

5° Les conseils de préfecture ne peuvent établir la subvention d'une manière fixe et pour plus d'une année. *Ord. du 19 novembre 1837 (comm. de Fontenay-le-Comte)*.

6° Le mot de *chemins* comprend les ponts qui en font partie, et les dégradations occasionnées à ces ponts doivent être réparées comme celles des chemins dont ils dépendent. *Ord. du 20 juillet 1832 (ville de Troyes C. Chaumet et autres)* ; 26 août 1842 (*comm. de Lescheroux*).

7° Aucune disposition de la loi du 21 mai 1836 n'exige que l'état de viabilité du chemin soit constaté avant l'exploitation. Cette constatation peut résulter de procès-verbaux dressés postérieurement aux dégradations; il suffit qu'il soit constant en fait que le chemin était à l'état de viabilité, lorsque la subvention a été demandée. *Ord. des 26 nov. 1846 (Agombard)*; 10 déc. 1846 (*Min.*

des Fin.); 3 août 1850 (*eod.*); 26 mai 1854, (*Colpart*); 5 janv. 1854 (*Caillet*); 19 avril 1855 (*Compagnie des houillères et fonderies de l'Aveyron*). — Cette jurisprudence est manifestement contraire aux dispositions de la circulaire ci-dessus rapportée. Voy. p. 277.

8° Lorsqu'il s'agit d'une indemnité à payer par un particulier, c'est par le conseil de préfecture et non par le sous-préfet, que doit être faite la nomination d'office de l'expert, avec lequel il doit être contradictoirement procédé à l'expertise destinée à déterminer le chiffre de la subvention. *Ord. ci-dessus citée (Agombard)*.

9° Lorsqu'une subvention spéciale a été régulièrement fixée par abonnement, il ne peut appartenir au conseil de préfecture d'élever le chiffre de la subvention ainsi établie. *Ord. ci-dessus du 3 août 1850 (Min. des Fin.)*. — Dans cette espèce, la subvention par abonnement avait été réglée par l'administration de l'ancienne liste civile.

Parmi les décisions étrangères à l'exécution de l'article 14 de la loi de 1836, nous citerons les suivantes qui concernent les fonctionnaires de l'administration des forêts :

1° Les gardes forestiers sont soumis, comme tous les autres habitants de la commune, aux prestations en nature dues pour la réparation des chemins vicinaux. *Ordonnance du 7 décembre 1843 (Schreyer) (1).*

2° Un agent forestier, qui est tenu d'entretenir un cheval pour son service, ne peut être assujetti, à raison de ce cheval, à la prestation en nature pour l'entretien des chemins vicinaux. La voiture dont ce même cheval forme le seul attelage ne peut, non plus, être considérée comme une voiture attelée, dans le sens de l'art. 3 de la loi du 21 mai 1836. *Ord. du 8 avril 1842 (Gromand). Voy. dans le même sens : Ord. des 6 novembre 1839 (Wuillaume) 29 janvier 1841 (Blondeau) et 27 juillet 1853 (Roux).*

Relativement à l'exécution de l'art. 13 de la loi du 21 mai 1836, il a été jugé :

1° Que les contributions dues par l'État, pour sa participation à l'entretien des chemins vicinaux, sont soumises à la prescription applicable, en cette matière, aux autres contributions. *Cons. d'Ét., 22 déc. 1852 (départ. de la Nièvre).*

(1) Voy. Bull. des ann. forest., art. 215, la note qui accompagne cette ordonnance.

2° Le recouvrement de ces impositions doit s'opérer sur des rôles dressés annuellement, sans qu'il soit permis de reprendre, au moyen des rôles supplémentaires, les contribuables dont l'inscription a été omise pendant plusieurs années (*eod.*).

3° Toutefois, lorsque, sur des rôles supplémentaires, l'État est imposé pour quatre années arriérées, et que l'administration forestière, devant le conseil de préfecture, ainsi que le ministre des finances devant le conseil d'État, se bornent à demander décharge des impositions extraordinaires relatives aux deux premières années, il y a lieu, par application de la règle, que le juge ne peut statuer *ultra petita*, d'accorder seulement la décharge des contributions afférentes aux années comprises dans la réclamation (*eod.*).

CHAPITRE XXVIII.

POLICE DES EAUX ET FLOTTAGE DES BOIS.

Il y a, aux yeux de la loi, trois espèces d'eaux courantes :

1° Les fleuves et les rivières navigables ou flottables;

2° Les cours d'eau ordinaires qui ne sont ni navigables ni flottables par trains ou radeaux ;

3° Les sources tant qu'elles ne s'épanchent pas hors des limites du champ où elles naissent. — La loi range encore dans cette dernière catégorie : les eaux qu'un propriétaire peut recueillir naturellement, ou artificiellement, dans sa propriété ; celles qu'il fait jaillir du sol à l'aide de puits artésiens ; les eaux de pluie ; les étangs, etc.

Les eaux de la *première* catégorie, les rivières, font partie du domaine public. Nul ne peut en disposer si ce n'est en vertu d'une concession que l'État est toujours le maître d'accorder ou de refuser. Cette concession n'est accordée qu'après enquête, en vue d'un intérêt général.

La *troisième* espèce d'eaux, au contraire, est la propriété du maître du champ sur lequel elle coule ou repose. C'est sa chose au même titre et de la même manière que le champ lui-même. Hors un petit nombre de cas, il peut en user absolument comme il l'entend et sans rendre compte à personne de l'usage qu'il en fait.

Quant aux cours d'eau de la *seconde* catégorie qui comprend les cours d'eau ordinaires, non navigables ni flottables, ils sont soumis à un régime mixte, on pourrait dire bâtard, qui participe des deux premiers. Ils ne sont la propriété de personne (*res nullius*) ; pas plus de l'État que des propriétaires riverains. Ceux-ci ont seulement le droit de les faire servir à certains usages, à la charge de les rendre à leur cours ordinaire et à la condition, bien entendu, de ne nuire en rien aux droits des autres propriétaires. La police de ces eaux appartient à l'État, et la distribution s'en fait, sous sa surveillance, entre tous les riverains.

Les eaux de la première catégorie peuvent servir au flottage des bois en *trains ou radeaux*. Celles de la seconde catégorie peuvent être utilisées pour le flottage à *bûches perdues*. Celles de la troi-

sième catégorie sont souvent nuisibles aux forêts et la loi offre le moyen de s'en débarrasser. Nous allons examiner le régime des eaux sous ces divers points de vue.

Flottage en général. — On connaît deux espèces de flottage, l'un à *bûches perdues*, l'autre en *trains* ou *radeaux*. Le flottage à bûches perdues se pratique sur les petites rivières et les plus faibles cours d'eau ; le flottage par trains est usité sur les rivières navigables et flottables.

Pour pratiquer le flottage à bûches perdues, on lance isolément les blocs et les bûches dans les petits cours d'eau ; ces bois parviennent ainsi jusque sur les ports des rivières navigables où les ruisseaux viennent se rendre. Les bois sont alors retirés pour être confectionnés en radeaux et soumis ensuite au second flottage. — On donne quelquefois le nom de *flot* à la réunion des bois jetés ainsi sur les rivières ou les ruisseaux.

Les *flots* ne sont pas toujours assemblés en *trains*. Les bois sont souvent vendus sur les lieux de rassemblement ou transportés par bateaux.

Dans plusieurs localités, les terrains servant de chantiers de rassemblement sont soumis à une servitude au profit des marchands de bois, à char-

ge par ceux-ci de payer une indemnité déterminée pour l'empilement.

Dans plusieurs cours d'eau secondaires, le flottage à bûches perdues peut souvent se pratiquer sans aucune amélioration de leur lit. Lorsque le volume des eaux est assez considérable pour entraîner les bois isolés, il suffit de quelques ouvriers armés de gaffes pour dégager les bois arrêtés par les différents obstacles qui s'opposent à leur passage. Souvent, au contraire, on est obligé d'établir, de distance en distance, des barrages ou retenues d'eau qui, en augmentant la profondeur des eaux partout où cela est nécessaire, facilitent l'écoulement des bois. Le flottage à bûches perdues ne se prolonge pas, en général, sur les rivières navigables ou flottables, parce que les bois isolés, en s'arrêtant dans les sables, pourraient nuire à la navigation ou au flottage proprement dit.

Le flottage par *trains ou radeaux* s'opère sur les fleuves, rivières et canaux navigables. On fait ainsi arriver jusqu'aux grands centres de consommation ces énormes masses de bois qui suivent le cours naturel de l'eau et ne demandent que quelques hommes pour les diriger dans leur

longue navigation. Le flottage par trains a été inventé en 1549 par Jean Rouvet, pour l'approvisionnement de Paris. Ce mode de transport si ingénieux et si économique est encore en usage aujourd'hui.

SECTION I^{re}.

*Flottage par trains et radeaux sur les cours d'eau
du domaine public.*

Par cela seul qu'une rivière est flottable, elle est navigable pour les bateaux qui ne tirent pas plus d'eau que les radeaux. Il n'y a donc, *en droit*, aucune distinction à faire entre les rivières navigables et les rivières flottables. Les unes et les autres font également partie du domaine public, conformément à l'art. 538 du Code Napoléon. Dès lors, les rivières flottables et les rivières navigables sont gouvernées par des principes identiques. C'est ainsi que l'article 650 du Code Napoléon considère comme une servitude légale le marche-pied établi le long des rivières navigables ou flottables. Toutefois, cette assimilation légale disparaît souvent dans la pratique, en ce que les servi-

tudes légales qui dérivent de la déclaration de navigabilité ne sont pas rigoureusement appliquées aux rivières sur lesquelles on exerce seulement le flottage.

C'est ainsi que l'ordonnance du 16 septembre 1835, sur la pêche fluviale, distingue les parties des fleuves et rivières qui sont navigables et celles qui sont seulement flottables en trains. On comprend en effet que, pour les cours d'eau parcourus seulement à la descente par les trains ou radeaux, il n'y ait aucune utilité à exiger la suppression des arbres ou autres obstacles qui s'opposeraient au halage. Mais cet état de choses est le résultat d'une simple tolérance qui ne peut préjudicier aux droits de l'administration d'appliquer aux rivières flottables toutes les règles relatives aux rivières navigables. Toutes les indications contraires qui peuvent se trouver dans les actes administratifs n'ont pour but que de constater un *fait* qui ne détruit pas le *droit*.

Il arrive souvent qu'un cours d'eau est déclaré navigable et flottable, bien qu'en fait il ne le soit pas. La déclaration officielle de la navigabilité ou de la flottabilité n'exprime rien autre chose que l'aptitude du cours d'eau à devenir navigable ou

flottable. L'appréciation de ce fait est du domaine de l'administration active. En déclarant la possibilité de pratiquer la navigation ou le flottage, il arrive que l'administration retarde indéfiniment l'exécution des travaux d'art nécessaires pour qu'on puisse profiter de cette voie de communication.

La déclaration de navigabilité ou de flottabilité n'a rien de contentieux ; ici l'administration *agit*, elle ne *juge* pas. Les déclarations de navigabilité ne peuvent donc jamais créer au profit des particuliers aucun *droit acquis*.

Deux principes, dit M. Laferrière, constituent le droit administratif sur les cours d'eau :

« *Premièrement*, le droit de l'État sur les dépendances du domaine public et les grandes voies de communication.

» *Secondement*, la nécessité de protéger un intérêt collectif d'agriculture et d'industrie.

» Le principe relatif au domaine public et aux voies de transport fonde le droit *d'administration et de police* ; — le principe de l'intérêt collectif fonde le droit de *surveillance et d'autorisation*.

» Droit d'administration et de police, droit de surveiller et d'autoriser, telles sont les deux idées qui dominent tout le sujet. »

C'est au préfet, comme représentant du gouvernement dans la division territoriale dont il est le chef, qu'il appartient de déclarer, dans un intérêt d'utilité publique, la navigabilité d'un cours d'eau. Mais le préfet n'est, dans cette circonstance, qu'un agent subordonné au ministre de l'intérieur; il suit de là, que ce dernier fonctionnaire a toujours le droit de confirmer, d'annuler ou de modifier les actes des préfets en cette matière (1). De plus, l'Empereur qui prononce en conseil d'État, comme souverain juge, pouvant aussi statuer *de la même manière* comme souverain administrateur, il suit encore que l'acte du préfet, approuvé ou modifié par le ministre, peut être également confirmé, annulé ou modifié par l'Empereur en conseil d'État. Par conséquent, on peut dire, en dernière analyse, que le droit de déclarer navigable une rivière qui ne l'était pas, de maintenir cette déclaration de navigabilité ou de la rapporter, appartient souverainement à l'Empereur en conseil d'État (2).

Il faut même remarquer que les actes des pré-

(1) M. de Cormenin, t. I, p. 316 et 321.

(2) M. Laferrière, Droit admin., p. 483.

fets et du ministre, en matière de déclaration de navigabilité et de flottabilité, sont essentiellement provisoires, puisque l'art. 3 de la loi du 15 avril 1829, sur la pêche fluviale, réserve expressément à l'Empereur seul le droit de prononcer définitivement. On ne peut donc se prévaloir des actes administratifs des préfets et du ministre qu'autant qu'ils ont été suivis d'un décret impérial. C'est ce décret seul qui ouvre le cours d'eau à la navigation et au flottage.

Bien qu'en matière de cours d'eau toute réclamation aboutisse définitivement au chef de l'État, cette réclamation, quelle qu'elle soit, doit d'abord être appréciée par le préfet, qui peut prendre provisoirement toutes les mesures propres à satisfaire les intérêts soit publics, soit particuliers. C'est donc à ce magistrat, comme représentant du pouvoir exécutif dans le département, qu'il appartient :

1° De proposer les règlements généraux et locaux pour la police des rivières navigables et flottables et leurs accessoires ;

2° De provoquer d'office, ou sur la demande des communes ou des riverains, les changements dans le régime des eaux ;

3° D'empêcher le détournement des eaux ou

l'affaiblissement de leurs cours par fossés, tranchées ou canaux ;

4° D'ordonner les travaux de curage ;

5° De régler les établissements des usines et leur emplacement, la dimension de leurs déversoirs et autres ouvrages d'art, et la hauteur des eaux des moulins construits et à construire, de manière qu'elle ne nuise ni aux autres établissements, ni à la navigation, ni au flottage ;

6° De statuer sur le déplacement et chômage d'une usine.

7° Spécialement à l'égard du flottage, d'ordonner, sauf l'approbation du directeur général des ponts et chaussées, la construction d'ouvrages tendant à favoriser le flottage des bois.

D'ordonner la destruction ou la suspension des ouvrages d'une usine, des barrages ou autres travaux d'art entrepris par les particuliers et qui entraveraient, pour quelque cause que ce soit, le service de la navigation ou du flottage.

D'autoriser la construction des vannes de flottage, et l'augmentation de largeur des vannes et des roues des usines. (1).

(1) Énumération empruntée au Droit administratif de M. de Cormenin. T. 1, page 309 et suivantes.

Il serait facile de multiplier ces exemples ; on peut d'ailleurs les résumer en disant que, généralement, le préfet est chargé de prendre toutes les mesures de surveillance, de police et de haute administration qui peuvent intéresser l'ordre public, sous le rapport du flottage et de la navigation, dans l'intérêt des riverains et des services publics. C'est donc à lui que les intéressés doivent d'abord adresser leurs réclamations.

On peut d'ailleurs consulter sur le pouvoir des préfets, en matière de cours d'eau, le décret de décentralisation administrative du 25 mars 1852. D. P. 1852, 4^e partie, p. 90 (1).

(1) L'art. 1^{er} de ce décret porte que : « Les préfets... Statueront désormais sur toutes les autres affaires départementales et communales qui, jusqu'à ce jour, exigeaient la décision du chef de l'État ou du ministre de l'intérieur, et dont la nomenclature est fixée par le tableau A ci-annexé. » Le n^o 51 de ce tableau est ainsi conçu : « Cours d'eau non navigables ni flottables, en tout ce qui concerne leur élargissement et leur curage. »

L'article 4 porte, en outre, que : « Les préfets statueront sous l'autorisation du ministre des travaux publics, mais sur l'avis ou la proposition des ingénieurs en chef, et conformément aux règlements et instructions ministérielles, sur tous les objets mentionnés dans le tableau B ci-annexé, » et on lit dans le tableau D : « 1^{re} Autorisation, sur les cours d'eau navigables ou flottables, de prises d'eau faites au moyen de machines, et qui, eu égard au volume du cours

306 POLICE DES EAUX ET FLOTTAGE DES BOIS.

Conséquences de la déclaration de navigabilité des rivières. — Toute déclaration de navigabilité ou de flottabilité a pour conséquences immédiates :

d'eau, n'auraient pas pour effet d'en altérer sensiblement le régime ;

2° Autorisation des établissements temporaires sur lesdits cours d'eau, alors même qu'ils auraient pour effet de modifier le régime ou le niveau des eaux ; fixation de la durée de la permission ;

3° Autorisation sur les cours d'eau non navigables ni flottables de tout établissement nouveau, tel que moulin, usine, barrage, prise d'eau, d'irrigations, patouillet, bocard, lavoir à mines ;

4° Régularisation de l'existence desdits établissements, lorsqu'ils ne sont pas encore pourvus d'autorisation régulière, ou modifications des règlements actuellement déjà existants ;

5° Disposition pour assurer le curage et le bon entretien des cours d'eau non navigables ni flottables de la manière prescrite par les anciens règlements, ou d'après les usages locaux ; réunion, s'il y a lieu, des propriétaires intéressés en associations syndicales ;

6° Constitution en associations syndicales des propriétaires intéressés à l'exécution et à l'entretien des travaux d'endiguement contre la mer, les fleuves, les rivières et torrents navigables ou non navigables, de canaux d'arrosage ou de canaux de dessèchement, lorsque ces propriétaires sont d'accord pour l'exécution desdits travaux et la répartition des dépenses ;

7° Autorisation et établissement des débarcadères sur les bords des fleuves et des rivières pour le service de la navigation, fixation des tarifs et des conditions d'exploitation de ces débarcadères. »

Au surplus l'art. 6 du décret oblige les préfets : « A rendre compte de leurs actes au ministre compétent, et ceux de ces actes qui seraient contraires aux lois et règlements ou qui donneraient lieu aux réclamations des parties intéressées, pourront (ailleurs que dans le département de la Seine) être annulés ou réformés par les ministres compétents. »

1° la dépossession du droit de pêche ; 2° l'établissement des servitudes de chemin de halage et de marche-pied.

1° Dépossession du droit de pêche. — Tant qu'un cours d'eau n'est ni navigable ni flottable, par trains ou radeaux, la pêche appartient aux riverains. Si les deux rives appartiennent au même propriétaire, il a le droit de pêche dans toute la largeur du cours d'eau qui traverse sa propriété. Dans le cas contraire, les propriétaires riverains ont, chacun de son côté, le droit de pêche jusqu'au milieu du cours de l'eau (loi du 15 avril 1829, art. 2). Dans les deux cas, la déclaration de navigabilité ou de flottabilité a pour effet d'enlever le droit de pêche au riverain et de l'attribuer à l'État. Cette dépossession ne peut avoir lieu que moyennant une indemnité. Elle est réglée, conformément à l'art. 3 de la loi sur la pêche fluviale du 15 avril 1829, par un jury d'expropriation qui fonctionne dans les termes de la loi du 3 mai 1841 sur l'expropriation pour cause d'utilité publique. L'indemnité est appréciée souverainement par ce jury qui doit tenir compte des avantages que les riverains peuvent retirer de la navigabilité ou de la flottabilité.

2° Chemin de halage et marche-pied.—Le chemin de halage est le terrain sur lequel les hommes ou les chevaux tirent les bateaux sur les rivières navigables. On lit dans l'ord. de 1669, tit. 28, art. 7 : « Les propriétaires des héritages aboutissant aux rivières navigables laisseront le long des bords 24 pieds au moins de place en largeur pour chemin royal et traits de chevaux, sans qu'ils puissent planter arbres ni tenir clôture ou haie plus près que 30 pieds du côté que les bateaux se tirent, et 10 pieds de l'autre, à peine de 500 livres d'amende, confiscation des arbres, et d'être, les contrevenants, contraints à réparer et remettre les chemins en l'état à leurs frais. »

On voit, par les termes de cet article, qu'on doit distinguer deux sortes de chemins de halage :

Le *chemin de halage* proprement dit, qui a vingt-quatre pieds de largeur, et sert au trait des chevaux ; sur la rive opposée se trouve le chemin qu'on appelle *marche-pied* qui n'a que dix pieds de largeur, et sert aux mariniers, lorsqu'ils sont obligés de mettre pied à terre pour les nécessités du service et procéder aux manœuvres.

L'art. 2 de l'arrêt du conseil du 24 juin 1777 porte ce qui suit :

« Enjoint Sa Majesté à tous propriétaires riverains de livrer vingt-quatre pieds de largeur pour le halage des bateaux et traits des chevaux, le long des bords de ladite rivière de Marne et autres fleuves et rivières navigables, *ainsi que sur les îles où il en seroit besoin*, sans pouvoir planter arbres ni haie, tirer fossé ni clôture plus près desdits bords que de trente pieds : et où il se trouveroit aucuns bâtimens, arbres, haies, clôtures ou fossés dans ladite largeur prescrite pour tous les chemins de halage, d'un ou d'autre bord, ordonne Sa Majesté que lesdits bâtimens, arbres, haies et clôtures seront abattus, démolis et enlevés, et les fossés comblés par les propriétaires, dans le terme d'un mois, à compter de la publication du présent arrêt, à peine par lesdits riverains de demeurer garants et responsables des événemens et retards, de 500 liv. d'amende et d'être contraints à leurs dépens auxdites démolitions. Autorise Sa Majesté tous voituriers par eau et mariniers fréquentant lesdites rivières, ledit délai expiré, d'abattre et enlever lesdits obstacles, sur la permission des juges qui en doivent connaître, auxquels lesdits voituriers et mariniers seront tenus de dénoncer les ouvrages nuisibles à la navigation ; et pour dé-

310 POLICE DES EAUX ET FLOTTAGE DES BOIS.

dommager lesdits voituriers et mariniers de leurs peines et leurs dépenses, les objets qu'ils auront démolis ou abattus leur appartiendront pour en disposer comme bon leur semblera.»

Un décret du 22 janvier 1808 déclare ce qui suit :

« Les dispositions de l'art. 7, tit. XXVIII de l'ordonnance de 1669 sont applicables à toutes les rivières navigables de l'Empire, soit que la navigation y fût établie à cette époque, soit que le gouvernement se soit déterminé depuis, ou se détermine aujourd'hui et à l'avenir, à les rendre navigables.

» En conséquence, les propriétaires riverains, en quelque temps que la navigation ait été ou soit établie, sont tenus de laisser le passage pour le chemin de halage.

» Il sera payé aux riverains des fleuves ou rivières, où la navigation n'existait pas et où elle s'établira, une indemnité proportionnée au dommage qu'ils éprouveront, et cette indemnité sera évaluée conformément aux dispositions de la loi du 16 septembre dernier.

» L'administration pourra, lorsque le service n'en souffrira pas, restreindre la largeur des che-

mins de halage ; notamment quand il y aura antérieurement des clôtures en haies vives, murailles ou travaux d'art, ou des maisons à détruire. »

Toutes ces dispositions trouvent leur justification dans ce passage de Domat : « L'utilité de la navigation des rivières demande l'usage libre de leurs bords, de sorte que, dans la largeur et l'étendue nécessaires pour les passages et le trait des chevaux tirant les bateaux, il n'y ait ni arbres plantés ni autres obstacles » (Droit public, liv. 1, tit. VII, sect. 11, § 9.)

Bien que l'art. 7, tit. XXVIII, ord. 1669, forme le droit commun de la matière, M. Joussetin (Servit. d'utilité pub., t. II, p. 176) fait observer avec raison que beaucoup de rivières sont gouvernées par des règlements spéciaux, qui contiennent des dispositions particulières en ce qui concerne le chemin de halage et le marche-pied établis le long de ces cours d'eau. Ces dispositions spéciales font exception, dans le cas dont il s'agit, au droit commun, c'est-à-dire, à l'ord. de 1669. L'auteur cite entre autres : 1° Arrêt du conseil du 13 janv. 1733 relatif aux rivières navigables de la généralité d'Auch et de Pau, art. 15 ; 2° Arrêt du conseil du 23 juillet 1783, relatif à la Loire et aux autres

rivières y affluentes, tit. 2, art. 15, et tit. 3, art. 19 et 23; 3^e Décret du 29 mai.1808, relatif à la Sèvre, art. 3, 23, etc.

M. Dalloz fait observer que le chemin de halage est appelé indifféremment *chemin de halage* ou *marche-pied*, ce qui établit une sorte de confusion dans l'esprit. Le Code Nap. lui-même, art. 650, se sert à tort du mot *marche-pied*, pour désigner le chemin de halage. En effet, le chemin de halage proprement dit est fixé par l'ordonnance à 24 pieds (ou 8 mètres), et sert au tirage des bateaux à l'aide des bêtes de trait, tandis que le *marche-pied* n'est qu'un chemin de contre-halage placé sur la rive opposée et n'est que de 10 pieds. « Le lez de 24 pieds, pour le trait des chevaux, doit toujours être maintenu, dit l'art. 3 de l'ordonnance de mai 1520, en quelque état que les eaux soient, hautes, moyennes ou basses. » C'est l'application de la loi du Digeste, *ripa est quæ plenissimum flumen continet* (L. 3, § 1, D. Flum.).

« Le chemin, continue M. Dalloz, est dû par les riverains dans l'état où se trouve le fleuve, lorsqu'il coule à pleins bords, mais sans inondation. Quant aux alluvions, si les riverains peuvent en profiter, ils sont obligés de supporter la perte

qui peut résulter pour eux des empiétements du fleuve. La règle générale est que le chemin de halage est établi pour les besoins de la navigation. C'est là son caractère essentiel. Dès lors, il doit suivre la variation de la rivière ; de telle sorte que si les eaux viennent à l'emporter, les riverains sont tenus d'en fournir un nouveau sur les terres qui leur restent et de souffrir le reculement nécessaire. Mais si la rivière se porte sur la rive opposée, ou s'il se forme un attérissement, le chemin avance et la propriété s'accroît en proportion (V. en ce sens MM. Proudhon, Dom. pub. n° 774, et Garnier, Régime des eaux n° 34.) C'est du reste, la conséquence des art. 556 et 557 du Code Napoléon.

D'après les textes que nous avons reproduits, le chemin de halage proprement dit n'existe généralement que sur une seule rive. Cependant si les besoins de la navigation exigeaient que le tirage des bateaux eût lieu sur les deux rives, la servitude serait de 24 pieds sur chacune d'elles. C'est ce que dispose l'ord. de déc. 1672 sur l'approvisionnement de Paris, et plusieurs autres lois citées par M. Dalloz, v° Eaux, n° 122.

Mais il n'est même pas besoin de lois spéciales à

certains bassins pour reconnaître le droit de l'administration à la création d'un double chemin de halage, lorsque les besoins du service l'exigent. Ce droit résulte de tous les textes qui se rapportent à l'établissement du chemin de halage. La servitude existe de droit sur les deux rives. L'administration peut donc, à volonté, la transporter d'un bord à l'autre. La question de savoir si une indemnité est due, dans ce cas, au propriétaire qui se trouve obligé de fournir le nouveau chemin de halage est controversée. (Voy., dans le sens de la négative, M. Joussetin *Servit. d'utilité pub.*, t. II, p. 192, et les annotations de l'ouvrage de Dubreuil, t. II, p. 184; — *Contra* MM. Dalloz, *Eaux*, n° 129 et Daviel, n° 87).

La question de savoir si le chemin de halage est dû sur les îles est aussi fortement controversée par M. Dalloz, n° 136 et suivants. Mais la question nous paraît tranchée par les termes précis de l'arrêt du conseil du 24 juin 1777, qui déclare que ce chemin est dû le long des bords de toutes les rivières, ainsi que sur les îles où il en serait besoin. Telle est, au surplus, l'opinion de l'administration des ponts et chaussées et de M. Garnier. M. Joussetin, t. II, p. 177, professe la même doctrine.

Il est constant que la largeur du chemin de halage proprement dit n'est que de 24 pieds. Toutefois, l'ord. de 1669 (tit. XXVIII, art. 7) ajoute que les riverains ne peuvent planter des arbres ou même des haies qu'à une distance de 6 pieds du bord intérieur du chemin. Il en résulte que c'est en réalité un espace de 30 pieds ou dix mètres qui doit être laissé libre par les riverains. Mais il ne s'en suit pas que le chemin de halage soit effectivement de 30 pieds. En défendant de planter sur les 6 pieds supplémentaires, le législateur a voulu que cet espace ne fût jamais obstrué ; mais il peut être labouré par le riverain, ce qui ne doit jamais avoir lieu pour le chemin de halage. Du reste, rien n'empêche le riverain de profiter exclusivement des herbes poussées naturellement sur le chemin de halage proprement dit.

D'après la loi du 29 floréal an X, il est défendu d'anticiper sur le chemin de halage, de le détériorer et d'y faire aucun dépôt de fumier ou d'autres objets. M. Garnier (Régime des eaux, n° 83) fait observer que cette prohibition ne s'étend qu'aux 24 pieds. Les 6 autres pieds peuvent donc être utilisés par le propriétaire, mais à condition de n'y faire ni mur, ni plantation, ni fossé.

En droit strict, le chemin de halage est dû par les riverains, même sur les rivières qui sont simplement flottables. Mais, comme la conduite des trains ne se fait pas à l'aide de chevaux et que les bois suivent toujours le courant, l'administration est dans l'usage de restreindre à 10 pieds la servitude de légale. (Voy. les autorités citées par M. Dalloz. v°. Eaux, n° 125). Il arrive même souvent que cet espace est encore diminué par l'autorité administrative qui, si elle ne peut aggraver la servitude, a toujours le droit de la rendre moins onéreuse, tant que l'intérêt public n'exige pas son application intégrale (V. en ce sens M. Dalloz, n° 131).

Aux termes de l'art. 3 du décret du 22 janv. 1808, il doit être payé une indemnité, pour l'établissement du chemin de halage, aux riverains des fleuves et rivières où la navigation n'existait pas et où elle s'établira. Cette indemnité doit être proportionnée au dommage causé. Ainsi, tant que la navigation n'existe pas en fait, il n'est pas dû d'indemnité, puisqu'il n'y a pas eu de dommage. La demande doit encore être repoussée, lorsqu'il s'agit de rivières navigables avant 1808 et sur lesquelles le chemin de halage n'a pas été établi (Ord. Cons. d'Etat, 25 août 1841 et 13 août 1840).

V. sur ce point, M. Jousselin, *Servit. d'util. pub.*, t. 2, p. 200.

L'établissement de la servitude de halage ou marche-pied donne donc lieu, comme la dépossession du droit de pêche, au règlement d'une indemnité (décret du 22 janvier 1808). Mais il y a cette différence à considérer dans ce règlement que, relativement au droit de pêche, la dépossession est définitive ; tandis que le chemin de halage ou le marche-pied n'est qu'une simple servitude légale, dont l'exercice est exclusivement restreint à l'usage de la navigation et du flottage. Cette servitude légale, ainsi restreinte, ne va pas jusqu'à créer des droits réciproques de passage au profit des riverains pour le service de leurs propriétés respectives.

Les indemnités dues, pour l'établissement de la servitude de halage ou marche-pied, sont réglées administrativement par le conseil de préfecture. Le décret du 22 janvier 1808 renvoie, pour cet objet, à la loi du 16 septembre 1807 sur le dessèchement des marais, qui reconnaît la compétence des conseils de préfecture.

D'ailleurs, il s'agit ici d'un fait de voirie pour lequel ces conseils sont compétents, aux termes

de l'art. 4 de la loi du 28 pluviôse an VIII. Telle est, au surplus, la jurisprudence constante du conseil d'État analysée par M. Jousselin (Servit. d'util. pub., t. II, p. 202).

Dans le cas, cependant, où une maison, une construction quelconque, un jardin ou une vigne devraient être détruits pour l'établissement de la servitude légale de marche-pied ou de halage, il y aurait lieu d'appliquer les règles de l'expropriation pour cause d'utilité publique, parce qu'il ne s'agirait plus seulement de l'établissement d'une simple servitude, mais bien de la dépossession d'une propriété.

Usines. — Il existe, sur des cours d'eau navigables ou flottables, un grand nombre d'usines. Il y en a quelques-unes dont l'établissement est fort ancien et dont le droit repose sur des titres du droit privé.

Quant à celles qui ne sont pas dans cette catégorie (et généralement toutes celles qui ont été construites postérieurement à des déclarations régulières de navigabilité) elles ne constituent pas, au profit de leurs possesseurs, une propriété complète.

L'autorisation d'établir ces usines, résultant

d'ordonnances ou de décrets, peut toujours être révoquée par un décret postérieur, sauf indemnité à régler administrativement. — Ajoutons cependant que la plupart des concessions récentes n'ont été faites par le gouvernement que sous la condition que, dans aucun temps ni sous aucun prétexte, il ne pourra être prétendu indemnité, chômage ni dédommagement par le concessionnaire à raison des dispositions que le gouvernement jugerait à propos de faire sur la rivière de. pour l'avantage de la navigation du commerce et de l'industrie, même dans le cas de démolition desdits moulins et usines (M. de Cormenin, note de la p. 508, t. II).

Ainsi, à l'égard des usines modernes, le flottage des bois n'est soumis envers les propriétaires de ces usines à aucune indemnité, quand même le passage des flottes ou la nécessité de retenir les eaux à certaines heures déterminées par l'autorité administrative entraîneraient un chômage momentané. Mais il y a des usines dont les concessionnaires ont le droit d'exiger des floteurs ces indemnités de chômage ; tout dépend, à cet égard, de l'époque des titres de concession et des actes de l'autorité administrative.

Chômage des usines. — L'indemnité n'est due, ainsi qu'on vient de le voir, qu'à l'égard des usines anciennes lors de l'établissement desquelles l'affranchissement n'a pas été stipulé par l'autorité administrative.

Aux termes de l'art. 45, tit. 27, de l'ord. de 1669, il est défendu aux propriétaires des moulins, ou à leurs fermiers et meuniers, de retarder en aucune manière la navigation et le flottage, à peine de 1,000 livres d'amende, outre les dommages-intérêts, frais et dépens.

En outre, l'art. 9 de l'arrêt du conseil du 24 juin 1777 enjoint aux meuniers « de tenir les passages de leurs pertuis et bouchis ouverts en tout temps quand il y aura deux pieds d'eau en rivière ; et, lorsque les eaux étant plus basses, lesdits passages seront bouchés, de les ouvrir toutes les fois qu'ils en seront requis et les laisser ouverts pendant un temps suffisant pour que les bateaux ou trains de bois puissent profiter du flot pour arriver à un autre bouchis, sans pouvoir, pour ce, exiger aucuns deniers ou marchandises, à peine de 1,000 livres d'amende. » Ces dispositions sont générales et s'appliquent à toutes les rivières navigables et flottables. En outre, plusieurs règlements, spéciaux

à différents bassins ou rivières, ont imposé aux propriétaires d'usines divers assujettissements dont l'objet est d'assurer et de faciliter la navigation et le flottage. On peut voir plusieurs de ces règlements dans le Traité des servitudes d'utilité publique de M. Jousselin, t. II, p. 221 et suiv.

Le même auteur ajoute ce qui suit : « Les cours d'eau navigables ou flottables étant essentiellement destinés à la navigation ou au flottage, on aurait pu considérer que les permissions, même les plus solennelles, accordées pour l'établissement des usines, ne devaient produire effet pour ainsi dire qu'en sous-ordre et sans préjudice du service primordial et privilégié de la navigation et du flottage, et que, par suite, les chômages occasionnés par le simple exercice de ces services publics ne devaient pas donner lieu à indemnité, de la part des navigateurs ou flotteurs, au profit des usiniers. D'un autre côté, cependant, les eaux, comme force motrice appliquée à l'exploitation des usines, nous offrent un second élément de prospérité nationale, également digne de protection. Il faut donc concilier ces deux intérêts. De là, résulte le droit à indemnité établi par l'ordonnance d'août 1669. « Régions et fixons (dit l'art. 45 du titre

» XXVII) le chômage de chaque moulin qui se
 » trouvera établi sur les rivières navigables et flot-
 » tables, avec droits, titres et concessions, à qua-
 » rante sols pour le temps de vingt-quatre heures,
 » qui seront payés aux propriétaires des moulins,
 » ou leurs fermiers et meuniers, par ceux qui cau-
 » seront le chômage pour leur navigation et flot-
 » tage ; faisant très-expresses défenses à toutes
 » personnes d'en exiger davantage, etc. » Cette
 disposition a été reproduite par l'édit de déc. 1672
 (chap. XVII, art. 13), concernant les approvisionne-
 ments de Paris, avec les explications suivantes :
 « Pour le chômage d'un moulin, pendant vingt-
 » quatre heures, de quelque nombre de roues que
 » le corps du moulin soit composé, la somme de
 » quarante sols, si ce n'est que les marchands ne
 » soient en possession de payer moindre somme
 » auxdits propriétaires desdits moulins, ou leurs
 » meuniers, auquel cas sera payé suivant l'ancien
 » usage. » — Est venue plus tard la loi du 28 juillet
 1824, dont l'art. 1^{er} est ainsi conçu : « Les droits
 » réglés par l'art. 13 du chapitre XVII de l'ordon-
 » nance du mois de décembre 1672, seront portés
 » à quatre francs au lieu de quarante sous, pour
 » chômage d'un moulin pendant 24 heures, quel

» que soit le nombre des tournants. » Il est à remarquer que cette loi mentionne uniquement l'édit de 1672 ; d'où l'on pourrait inférer que cet édit seul a été modifié en cette partie, et non l'édit général de 1669 ; en d'autres termes, que l'indemnité de chômage n'a été portée de quarante sous à quatre francs qu'à l'égard des moulins situés sur les rivières servant aux approvisionnements de Paris ; et qu'elle est restée fixée à deux francs, en vertu de l'édit général d'août 1669 pour les moulins situés sur les autres rivières. Cependant M. de Gérando rapporte l'art. 1^{er} de la loi du 28 juillet 1824, non exclusivement à l'édit de décembre 1672, mais à l'édit général d'août 1669 (1) ; et M. Tarbé déclare « qu'il est évident que la loi » de 1824 doit s'étendre à l'ordonnance de 1669, puisque l'analogie est parfaite (2). »

Une opinion intermédiaire est professée par M. Dalloz, v^o Bois et Charbons, n^o 152. Suivant cet auteur, on doit, pour la question qui nous occupe, considérer que l'ord. de déc. 1672 et la loi du 28 juillet 1824, sont spéciales à la Seine et

(1) T. III, p. 96.

(2) Dictionn., p. 138.

à ses affluents ; que , dès lors , leurs dispositions ne peuvent être étendues à d'autres rivières que celles qu'elles ont eu pour objet de réglementer au point de vue du flottage. — En ce qui concerne l'ord. de 1669, on doit la considérer comme virtuellement abrogée en ce qu'elle ne fixe l'indemnité qu'à deux francs par vingt-quatre heures de chômage. Dans ce système, on rentrerait, pour l'appréciation de l'indemnité, dans les termes généraux de l'art. 1149 du C. Nap. et l'on devrait fixer le dédommagement en proportion du dommage causé aux propriétaires d'usines par le chômage. L'auteur cite en ce sens un arrêté du préfet de l'Aube du 22 sept. 1839.

Contribution des forêts au perfectionnement des voies de navigation. — La loi du 16 sept. 1807, sur le dessèchement des marais, contient certaines dispositions dont il est fait trop rarement application et qui pourraient conduire à augmenter le revenu de certaines forêts. Le titre 8 de cette loi a pour rubrique : *Des travaux de route et de navigation relatifs à l'exploitation des forêts et mînières.* Ce titre comprend les art. 38, 39 et 40 de la loi, lesquels sont ainsi conçus :

« Lorsqu'il y aura lieu d'ouvrir ou de perfec-

tionner une route ou des moyens de navigation dont l'objet sera d'exploiter avec économie des forêts ou bois, des mines ou minières, ou de leur fournir un débouché, toutes les propriétés de cette espèce, générales, communales ou privées, et qui devront en profiter, seront appelées à contribuer, pour la totalité de la dépense, dans les proportions variées des avantages qu'elles devront en recueillir. Le gouvernement pourra néanmoins accorder sur les fonds publics les secours qu'il croira nécessaires.

» Les propriétaires se libéreront dans les formes énoncées aux art. 21, 22 et 23 de la présente loi.

» Les formes d'estimation et l'intervention de la commission organisée par la présente loi seront appliquées à l'exécution des deux précédents articles. »

SECTION II.

Flottage à bûches perdues.

Suivant M. Chardon, ce flottage s'opère sur 207 rivières ou ruisseaux donnant une longueur de 4,037,549 mètres, ou environ 1,000 lieues, qui,

sur 5 mètres de largeur moyenne, forment 2,000 hectares de terrain (Voy. M. Cotellet, t. I, p. 337).

Le flottage à bûches perdues s'exerce principalement sur les cours d'eau non navigables, c'est-à-dire, sur ceux qui, d'après la distinction ci-dessus établie, appartiennent au domaine privé.

Le propriétaire des deux rives d'un cours d'eau n'a besoin d'aucune autorisation préalable pour exercer le flottage sur la partie de ce cours d'eau qui traverse sa propriété. Mais, si les bûches doivent passer outre, l'intervention de l'autorité administrative devient nécessaire. Le propriétaire ne pourrait même pas, sur les parties de la rivière qui traversent ses propres fonds, établir librement des vannes de flottage, barrages et autres obstacles qui pourraient porter préjudice à ses voisins ou faire refluer les eaux sur des chemins publics. Dans ce cas encore, l'autorité administrative interviendrait et ordonnerait la destruction de ces ouvrages.

Un cours d'eau peut être déclaré flottable à bûches perdues, sans pour cela entrer dans le domaine public. Cette déclaration, et la pratique du flottage à bûches perdues, établissent une simple servitude d'utilité publique imposée aux héritages

qui ne sont pas pour cela expropriés. Les riverains n'ont droit à aucune indemnité pour l'établissement de la servitude dont le cours d'eau est grevé. Ils conservent le droit de pêche ; ils sont seulement tenus de laisser un marche-pied, ce qui constitue une simple servitude de passage, dont il ne doit être fait usage que par les ouvriers employés à faciliter le flottage des bûches arrêtées dans le lit ou sur les rives du cours d'eau.

Le maintien dans le domaine privé des cours d'eau flottables à bûches perdues a été très-bien établi par un avis du conseil d'État du 21 février 1822, dont voici les termes :

« Considérant que , dans l'acceptation commune , on confond , sous la dénomination de rivières flottables , deux espèces de cours d'eau très-distincts, savoir : 1° les rivières flottables sur trains et radeaux, au bord desquelles les propriétaires riverains sont tenus de livrer le marche-pied déterminé par l'art. 650 du Code Nap., et dont l'entretien et le curage sont à la charge de l'État ; 2° les rivières et ruisseaux flottables à bûches perdues, sur le bord desquels les propriétaires riverains ne sont assujettis qu'à livrer passage, dans le temps du flot, aux ouvriers du commerce des

bois, chargés de diriger les bûches flottantes et de repêcher les bûches submergées ;

« Considérant que les rivières flottables sur trains et radeaux sont, de leur nature, navigables pour toute embarcation du même tirant d'eau que le train ou radeau flottant ;

» Que les rivières flottables de cette espèce ont été considérées comme rivières navigables, soit par l'ordonnance de 1669, soit par les premières instructions données pour l'exécution de la loi du 14 floréal an X ;

» Que, dès lors, les rivières flottables sur trains et radeaux dont l'entretien est à la charge de l'État, se trouvent comprises parmi les rivières navigables dont la pêche peut, aux termes de ladite loi, être affermée au profit de l'État ;

» Qu'il est impossible, au contraire, d'appliquer les dispositions de ladite loi aux cours d'eau qui ne sont flottables qu'à bûches perdues, etc. »

Ces principes ne font pas obstacle à l'intervention de l'autorité administrative dans la police du flottage à bûches perdues. Dès que les bûches franchissent les parties du cours d'eau dont les deux rives appartiennent aux mêmes propriétaires, le flottage ne peut être continué sans une déclaration préalable de l'autorité administrative.

Malgré les dissentiments qui existent, à cet égard, entre les auteurs, la jurisprudence a décidé :

1° Que la faculté du flottage à bûches perdues ne peut s'exercer sur les cours d'eau non dépendant du domaine public, qu'autant que l'autorité administrative a concédé le droit et en a réglé les conditions ; le flottage n'est pas de droit commun et ne peut être exercé sur un ruisseau, par cela seul que ce cours d'eau est susceptible d'y être assujetti (Colmar, 6 février 1839).

2° Que la faculté de flottage à bûches perdues ne peut s'acquérir par prescription, quel que soit le laps de temps pendant lequel on l'ait exercé, et lors même que, depuis un temps très-long, des barrages et des autres ouvrages auraient été établis sur les cours d'eau, pour faciliter l'exercice du flottage (même arrêt).

3° Que le droit de déterminer par un barrage la hauteur de l'eau sur une rivière navigable et flottable ou non, est placé par la loi dans les attributions de l'administration, et ne peut dès lors s'acquérir par une possession, quelle que longue qu'elle puisse être (même arrêt ; Dal. Jurisp. gén., v° Eaux, n° 63). — Cet arrêt de la cour de Colmar contient les véritables principes de la matière.

Il arrive souvent que de petites rivières peuvent devenir flottables à bûches perdues au moyen de quelques travaux. Le plus ordinairement ces travaux sont demandés par des particuliers pour faciliter l'exploitation de certaines forêts. Dans ce cas, le prix des travaux et le paiement des indemnités sont mis à la charge du demandeur qui s'oblige à payer les dommages causés par le chômage des usines et la dégradation occasionnée aux propriétaires riverains.

La déclaration préalable qui permet le flottage à bûches perdues doit émaner du préfet ; lequel statue, sauf recours au ministre et même à l'Empereur en conseil d'État.

Marche-pied. — Le flottage à bûches perdues donne lieu à l'établissement, de chaque côté du cours d'eau, d'une servitude de marche-pied dont la largeur est fixée à 13 décimètres ou 4 pieds (arrêté du 13 nivôse an V).

La question de savoir s'il est dû une indemnité aux riverains, pour l'établissement de la servitude de marche-pied, est controversée.

Pour la négative, on dit que, d'après l'art. 650 du Code Napoléon, cette charge est une servitude légale et qu'elle pèse sur les riverains du cours

d'eau, comme celles qui grèvent les riverains des forêts domaniales. On répond, dans le sens de l'affirmative, que la déclaration de flottabilité à bûches perdues émanant de l'autorité administrative, c'est cette déclaration qui crée la servitude, et que, par une corrélation nécessaire, une indemnité est due aux propriétaires obligés de la souffrir.

Cette indemnité est rarement réclamée dans la pratique. Nous croyons qu'en droit le simple établissement de la servitude ne donne lieu à aucune indemnité. Mais si, à l'occasion du flottage, un dommage quelconque était causé aux propriétaires riverains, il devrait être réparé.

Empilement des bois. — Indemnité pour occupation de terrain. — Un grand nombre de lois, et notamment l'ordonnance de 1672 et la loi du 24 juillet 1824, ont déclaré qu'il est dû une indemnité aux riverains pour les empilements faits sur leurs terrains par les flotteurs à bûches perdues. La loi de 1824 a réglé à 0 f. 10 c. par corde ou demi-décastère de bois empilé sur une terre de labour ; et à 0 f. 15 c., sur un pré, l'indemnité à payer par le floteur. Ces lois ne sont applicables qu'au flottage des affluents de la Seine, mais le principe qu'elles établissent peut être utilement invoqué

lorsqu'il s'agit de tout autre cours d'eau ; aussi M. Proudhon (Domaine public, n° 1211) ne met-il pas en doute que les floteurs à hûches perdues n'aient, par toute la France, le droit d'empiler leur bois, sur les terres des riverains, moyennant une indemnité.

Indemnités dues par les floteurs. — Aux termes de l'art. 6, titre XII, de l'ord. de 1672 : « Les marchands de bois flotté pourront faire jeter leurs bois à bois perdu, sur les rivières et ruisseaux, en avertissant les seigneurs intéressés par publications qui seront faites dix jours avant de jeter lesdits bois... et à la charge de dédommager les propriétaires des dégradations si aucunes étaient faites aux ouvrages et édifices construits sur lesdites rivières et ruisseaux. » Cette ordonnance n'est applicable qu'aux affluents de la Seine. Pour toutes les autres parties de la France, on a recours au droit commun.

Du reste, rien ne s'oppose à ce qu'un règlement administratif émané du préfet fixe, pour chaque rivière, les relations des floteurs avec les usiniers et les propriétaires. Mais les tribunaux civils seront toujours seuls compétents pour le règlement du dommage.

Il paraîtrait utile d'établir, pour certains cours d'eau, des règlements analogues à l'ord. de 1672 (tit. XVII, art. 11 et 12), qui exige des marchands qu'avant de jeter leur flot de bûches perdues, ils fassent dresser, contradictoirement avec les propriétaires d'usines et d'écluses, ou eux dûment appelés, un procès-verbal de l'état extérieur de ces usines et écluses, et, après le flot passé, d'en faire le récolement également contradictoire.

Il est certain que dans le cas où, pour favoriser le passage du flot, on est obligé d'arrêter le mouvement d'une usine, le propriétaire est en droit d'exiger une indemnité de chômage. Nous ne pensons pas qu'on puisse, dans ce cas, se prévaloir des dispositions de l'art. 45, tit. XXVII, de l'ord. de 1669, qui n'est applicable qu'aux rivières *navigables et flottables*. L'indemnité de deux francs par jour est d'ailleurs illusoire ; d'un autre côté, il est rare que le passage d'un flot interrompe la marche de l'usine pendant une journée entière.

SECTION III.

Assainissement des terrains forestiers humides.

Il arrive souvent que des terrains forestiers pourraient être assainis au moyen de travaux qui auraient pour effet de les débarrasser des petites sources ou des eaux pluviales qui ne trouvent pas d'écoulement. Dans ce cas, on peut faire des fossés et rigoles pour faciliter l'écoulement des eaux sur les fonds inférieurs, alors même que ces fonds ne dépendraient pas de la forêt.

Toutefois, l'établissement de ces fossés ne peut avoir lieu que du consentement du propriétaire des fonds inférieurs, et, en cas de refus, après décision de l'autorité judiciaire. Cette matière est réglée par la loi du 29 avril 1845 sur les irrigations.

Aux termes des articles 3 et 4 de cette loi : La faculté de passage des eaux sur les fonds inférieurs *pourra* être accordée aux propriétaires d'un terrain submergé en tout ou en partie, à l'effet de procurer aux eaux nuisibles leur écoulement.

« Les contestations auxquelles peuvent donner

lieu l'établissement de la servitude, la fixation du parcours de la conduite d'eau, de ses dimensions et de sa forme ; et les indemnités dues, soit au propriétaire du fonds traversé, soit à celui du fonds qui recevra l'écoulement des eaux, seront portées devant les tribunaux qui, en prononçant, devront concilier l'intérêt de l'opération avec le respect dû à la propriété.

» Il sera procédé devant les tribunaux comme en matière sommaire, et s'il y a lieu à expertise ; il pourra n'être nommé qu'un seul expert. »

La faculté de se débarrasser des eaux nuisibles suppose que ces eaux et cette nocuité proviennent de causes naturelles, telles que : les pluies, les neiges, les sources.

Les tribunaux doivent décider le débat entre les parties, régler l'existence et le mode d'exercice de la servitude, l'emplacement du passage des eaux ; puis liquider l'indemnité, sans se préoccuper du pouvoir administratif, mais aussi sans porter la moindre atteinte à ce pouvoir qui pourra toujours intervenir pour empêcher les travaux de barrage et de prise d'eau qui lui paraîtraient nuisibles à l'intérêt général.

Telle est l'économie de la loi du 29 avril 1845

qui permet, en outre, d'obliger les propriétaires de terrains intermédiaires à souffrir l'exécution des travaux qu'un propriétaire peut juger utile d'effectuer pour amener sur son terrain les eaux destinées aux irrigations.

Une autre loi, du 11 juillet 1847, permet au propriétaire, qui a le droit de disposer de certaines eaux, d'appuyer son barrage sur la propriété du riverain opposé.

Les bois soumis au régime forestier sont, comme toutes les autres propriétés ouvertes, gouvernés par cette loi.

Dans tous les cas, soit qu'il s'agisse d'assainissement, soit qu'il s'agisse d'irrigation ou de barrage, les tribunaux civils sont seuls compétents et ils doivent être saisis conformément aux règles relatives aux actions domaniales.

FIN.

TABLE DES MATIÈRES.

Avertissement.		v
Abréviations.		vii
Définitions		1
CHAP. I.	Distinction des biens.	8
CHAP. II.	Propriété et ses démembrements.	13
CHAP. III.	Séparation des pouvoirs.	19
CHAP. IV.	Juridiction.	21
CHAP. V.	Organisation judiciaire.	34
	Justices de paix.	34
	Tribunaux d'arrondissement.	36
	Cours impériales.	37
	Cour de cassation.	38
CHAP. VI.	Ministère public.	45
CHAP. VII.	Instruction criminelle	48
CHAP. VIII.	Parties civiles.	57
CHAP. IX.	Actions civiles.	61
	Section 1 ^{re} . Définitions. Acceptions	
	diverses.	61

	<i>Section 2^e. Principes généraux sur</i>	
	l'exercice des actions.....	62
	<i>Section 3^e. De l'action considérée</i>	
	comme droit.	63
	Art. 1 ^{er} . Action personnelle...	63
	Art. 2. Action réelle, mobilière	
	et immobilière.....	64
	Art. 3. Action mixte.....	68
	<i>Section 4^e. Exercice des actions ré-</i>	
	elles, personnelles et mixtes.....	69
CHAP. X.	Exercice de l'action publique et de	
	l'action civile devant les tribunaux	
	correctionnels.	72
	<i>Section 1^{re}. Action publique.....</i>	72
	<i>Section 2^e. Actions civiles ou privées.</i>	75
CHAP. XI.	Actions domaniales	84
CHAP. XII.	Exceptions ou fins de non recevoir....	103
CHAP. XIII.	Prescription en matière civile.....	107
CHAP. XIV.	Puissance législative.	129
CHAP. XV.	Attributions du chef de l'État.	137
CHAP. XVI.	Action administrative.....	141
CHAP. XVII.	Contentieux administratif.....	145
CHAP. XVIII.	Préfets.....	154
CHAP. XIX.	Sous-préfets.....	167
CHAP. XX.	Maires.....	169

TABLE DES MATIÈRES. 339

CHAP. XXI.	Conseils municipaux.....	177
CHAP. XXII.	Impôts.....	184
CHAP. XXIII.	Conseils de préfecture.....	191
CHAP. XXIV.	Conflits.....	217
CHAP. XXV.	Garantie administrative.....	220
CHAP. XXVI.	Privilège de juridiction.....	244
CHAP. XXVII.	Des chemins vicinaux.....	273
CHAP. XXVIII.	Police des eaux et flottage des bois...	295
	<i>Section 1^{re}. Flottage par trains et</i>	
	<i>radeaux sur les cours d'eau du</i>	
	<i>domaine public.....</i>	299
	<i>Section 2^e. Flottage à bûches perdues</i>	325
	<i>Section 3^e. Assainissement des ter-</i>	
	<i>rains forestiers humides.....</i>	334

FIN DE LA TABLE DES MATIÈRES.

saume, E
Introduction à l'étude M46
de la législation et de
la jurisprudence forestières

SDG15

409296

M46

Meaume

UNIVERSITY OF CALIFORNIA LIBRARY

